

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

LE PROBLÈME
DU
CRÉDIT AGRICOLE
EN FRANCE

PAR

Georges SOUSTELLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 30 avril 1900 à 10 heures

Président : M. BEAUREGARD, professeur

Suffragants { MM. JAY
SOUCHON } *professeurs*

PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET ARRÊTS
ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison **L. LAROSE & FORCEL**

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSE, DIRECTEUR DE LA LIBRAIRIE

1900

THÈSE

POUR LE DOCTORAT

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

LE PROBLÈME
DU
CRÉDIT AGRICOLE
EN FRANCE

PAR

Georges SOUSTELLE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le lundi 30 avril 1900 à 10 heures

Président : M. BEAUREGARD, professeur

Suffragants { MM. JAY
 SOUCHON } *professeurs*



PARIS

LIBRAIRIE DE LA SOCIÉTÉ DU RECUEIL GÉNÉRAL DES LOIS ET ARRÊTS
ET DU JOURNAL DU PALAIS

Ancienne Maison **L. LAROSE & FORCEL**

22, rue Soufflot, 22

L. LAROSE, DIRECTEUR DE LA LIBRAIRIE

1900

LE PROBLÈME DU CRÉDIT AGRICOLE EN FRANCE

INTRODUCTION

La question du crédit agricole est à l'ordre du jour en France depuis plus d'un demi-siècle. Elle a suscité de nombreuses études ; d'intéressantes tentatives ont été faites dans le domaine pratique et le législateur, dans les dix dernières années, s'est efforcé, d'une manière très active, d'encourager les institutions de crédit rural et de provoquer leur développement. A ne considérer que l'abondance de la législation sur la matière — législation établie dans la dernière période décennale — on reconnaît combien la question est d'actualité, combien notre époque s'y attache et l'on ne peut s'étonner de cette constatation, si on veut se souvenir que, plus que jamais, les problèmes qui touchent aux relations du capital et du travail, s'imposent à tous les bons esprits désireux du mieux. Quelque active qu'ait été la recherche des solutions pratiquement réalisables, il n'est pas possible d'affirmer que l'agriculture française est pourvue des instruments de crédit indispensables et qu'il

ne reste qu'à attendre du temps l'extension d'organisations, définitives et solides, dont l'avenir serait assuré comme on le voudrait. Jusqu'à ces dernières années, les essais ont été timides et les entreprises de l'effort individuel ont conservé leur caractère local, et sont restées dispersées et sans cohésion. On a pu dire, avec raison, que la bataille du crédit agricole n'est pas gagnée en pratique, comme elle l'est en théorie. Ce n'est pas que l'on ne s'accorde à reconnaître tout le profit que tirerait l'agriculture de l'usage du crédit ; mais la question se présente, complexe et délicate, et sa solution se heurte aux difficultés les plus sérieuses. Ces difficultés, le législateur s'applique à les résoudre successivement, du moins celles qui tiennent à l'état de notre législation, car pour les autres, qui relèvent de la nature des hommes, c'est à eux seuls qu'il faut demander les améliorations nécessaires.

On ne peut s'empêcher de remarquer, lorsqu'on fait un retour en arrière dans l'histoire du crédit agricole, que le problème est devenu particulièrement pressant et a revêtu comme un caractère d'urgence, au moment même où la crise, dont souffre encore l'agriculture, s'est manifestée, pour dégénérer bientôt en un état de malaise chronique. C'est que tous ceux qu'intéresse le sort de l'agriculture et qui ont le souci du développement de la production nationale, économistes et agriculteurs, hommes d'étude et hommes de pratique, s'attachaient davantage à l'idée d'un relèvement possible, à mesure que les statistiques apportaient leurs résultats toujours plus décevants. On a voulu d'abord rechercher les causes du mal et on n'a pas eu de peine à les trouver. On a constaté une baisse considérable,

générale et progressive, de tous les produits agricoles et la dépression des prix n'atteignait pas tel ou tel produit, mais l'ensemble des produits. Le paysan qui vendait son blé un peu plus de 29 francs l'hectolitre durant la période de 1877 à 1880 ne le vendait plus que 24 francs de 1882 à 1886. Le viticulteur du midi voyait le prix moyen de vente de son vin tomber de 50 à 30 francs la pièce ; le cours des laines passait de 1882 à 1897 de 2 francs environ à 1 fr. 25 et les cocons qui valaient près de cinq francs tombaient à moins de trois francs. C'était le résultat d'une évolution économique nouvelle ; les moyens de transport perfectionnés en supprimant les distances avaient renversé les défenses qui protégeaient certaines régions, et l'univers, on peut le dire, se transformait pour devenir un grand marché, universel et général, sur lequel les prix devaient naturellement s'établir d'après le moindre coût de production. La concurrence internationale allait atteindre un degré d'intensité jusque là inconnu. La lutte économique, surexcitée encore par les progrès du machinisme, par les découvertes géographiques et les inventions scientifiques, se généralisait et la terre de la vieille Europe, fouillée et retournée depuis des siècles, n'était plus assez féconde pour rivaliser avec les terres neuves des pays récemment ouverts à la vie commerciale. D'autres causes contribuaient à l'aggravation de cet état d'infériorité ; la surproduction, résultat d'un déséquilibre de la production, avait pour effet d'avilir encore les prix et la concurrence des pays monométallistes argent augmentait le mal, certains de nos rivaux ayant le moyen de consentir sans dommage, des diminutions sur le prix de vente de leurs produits et de s'entourer, pour ainsi

dire automatiquement, de barrières douanières protectrices.

Voilà, dans leurs grandes lignes, les causes de l'état de dépression où est tombée l'agriculture. Il faut reconnaître que le mal est profond et que les remèdes à appliquer ne peuvent être que problématiques. On ne peut espérer trouver une panacée qui vaincrait miraculeusement le mal et, par sa vertu propre, rendrait à notre agriculture la prospérité qu'elle a perdue. Que l'on fonde de grands espoirs dans un système de protectionnisme outré, ou dans un régime monétaire nouveau, ou dans un état social, profondément transformé, plus ou moins chimérique, tout cela, ce sont des tendances d'écoles et c'est ailleurs, croyons-nous, qu'il faut chercher les solutions pratiques et incontestablement efficaces.

Elles doivent toutes aboutir à ce résultat : mettre l'agriculteur français, autant qu'il est possible, en mesure de résister à la concurrence des pays neufs, de résister aussi aux entreprises de la spéculation, qui faussent si souvent l'état normal du marché. Mais pour ce double effet ne faut-il pas que l'agriculteur soit muni des fonds de roulement nécessaires pour féconder la terre, la rendre plus productive et diminuer le prix de revient des produits ? Ne faut-il pas encore que ce même agriculteur dispose d'avances suffisantes pour attendre, une fois la récolte faite, le moment le plus favorable pour la vente ? A cette condition seule, la concurrence économique sur le marché agricole ne sera pas l'écrasement du producteur français. On peut penser, qu'appuyé sur le crédit, il saurait, dans un avenir prochain, tirer de la terre de France toutes les ressources que la nature a si largement mises en elle.

PREMIÈRE PARTIE

LA LÉGISLATION GÉNÉRALE DU CRÉDIT AGRICOLE

CHAPITRE PREMIER

CRÉDIT — CRÉDIT AGRICOLE — CRÉDIT PERSONNEL
CRÉDIT MOBILIER — CRÉDIT FONCIER

La crise qui a atteint si profondément l'agriculture dans les vingt-cinq dernières années, a fait naître des nécessités nouvelles. Non seulement les conditions des échanges sur les marchés agricoles se trouvaient modifiées au détriment de l'agriculture européenne, en raison de la fertilité naturelle des pays neufs, mais encore la constitution traditionnelle de l'industrie rurale était troublée par les inventions et les découvertes si variées qu'il appartenait à notre époque de mettre à jour. Il semble qu'au moment où le sol, fatigué et presque déjà épuisé, n'allait plus donner ses fruits qu'avec parcimonie, la science ait voulu secourir le cultivateur devenu impuissant à tirer de sa terre la rémunération de son travail et le prix de ses efforts. La mécanique et la chimie font merveille, des instruments perfectionnés sont construits, des matières jusque là ignorées

sont découvertes, des méthodes nouvelles, souvent dispendieuses, sont recommandées. L'agriculture prend, de jour en jour, l'aspect d'une industrie ; elle sort de la routine, où trop longtemps l'avaient maintenue l'ignorance et les préventions. Elle va profiter à son tour des progrès scientifiques et des découvertes qui ont marqué la dernière partie de ce siècle.

Mais, on le comprend, on ne révolutionne pas les procédés en usage dans une industrie sans qu'il en coûte de fortes avances, productives sans doute, mais souvent à une date lointaine. C'est assez pour motiver l'établissement d'institutions de crédit destinées précisément à procurer les capitaux nécessaires pour adapter les procédés cultureux aux conditions nouvelles. D'autre part, la substitution de méthodes perfectionnées aux pratiques anciennes exige la constitution d'un fonds de roulement assez considérable. Si le capital d'exploitation fait défaut, les améliorations tentées sans suite, risquent d'être infructueuses. L'agriculture est devenue réellement une industrie, les mêmes exigences y règnent : la première de toutes, c'est la nécessité de ressources suffisantes pour mettre en mouvement la force productive de la terre. Mais ce n'est pas tout. L'agriculteur, une fois la récolte faite, doit se préoccuper d'écouler sa marchandise et de lui trouver un placement avantageux. De nouveaux soucis vont le retenir. Placé dans le mouvement des échanges, il importe qu'il en connaisse le jeu et qu'il se serve des procédés en usage dans le commerce. Or, les règlements commerciaux sont presque toujours à échéance assez lointaine, la part qui revient aux opérations au comptant est infime eu égard à la somme

des échanges. Le commerce implique la nécessité du crédit ; faire du crédit et en recevoir, voilà deux pratiques courantes dans la vie commerciale.

S'il est vrai que l'agriculteur fasse, à certains moments, acte de commerçant, pourquoi lui refuserait-on d'employer les instruments de crédit dont usent couramment les commerçants les moins expérimentés ? Il est certain que jusqu'ici les pratiques commerciales, en matière de crédit, n'ont pas pénétré dans le monde rural. Un marchand d'engrais, de bestiaux, de machines agricoles hésite à recevoir en paiement un billet à ordre souscrit par un agriculteur. Pour dissiper ces préventions, une organisation du crédit rural s'impose. Il faudrait créer des établissements spéciaux dont le but serait précisément de faciliter aux agriculteurs l'emploi des instruments de crédit en usage dans le commerce, dans des conditions bien adaptées aux exigences de l'industrie agricole.

Celle-ci comporte, en effet, des nécessités particulières et l'assimilation du crédit agricole au crédit ordinaire, tel qu'on l'entend habituellement, serait forcément inexacte. Tout ce que l'on peut affirmer, c'est qu'il n'y a pas de différence d'essence entre le crédit agricole et le crédit en général. Le premier n'est qu'une modalité du second. Comme lui, il suppose un acte de confiance du capital dans le travail, comme lui, il découle d'un principe économique fondamental, que tous les producteurs, quels qu'ils soient, ont une aptitude virtuelle au crédit. Blanqui a pu dire avec raison : « Le crédit agricole, c'est le crédit. »

On aboutit à une idée tout autre, si on réfléchit aux

moyens d'organiser le crédit agricole. Pratiquement, le crédit agricole diffère du crédit commercial. Méconnaître cette vérité, ce serait marcher à de sérieuses déconvenues. Le commerçant, l'industriel n'ont pas besoin, en général, d'un crédit de longue haleine ; trois mois leur suffisent. Après ce délai, la marchandise, achetée à crédit, est vendue, la fabrication est terminée ; la rentrée des capitaux se fait. Tout autre est la situation de l'agriculteur. Il ne peut recouvrer les avances confiées à la terre, qu'après neuf ou dix mois au moins. L'évolution plus lente de la production de la terre est la mesure de la durée du crédit nécessaire à l'agriculteur. Il y a là une exigence propre au crédit agricole. Elle explique, tout au moins en partie, pourquoi l'usage des effets de commerce est si peu répandu dans le monde rural. Les engagements, souscrits par les agriculteurs qui ont obtenu des avances destinées à l'exploitation du sol, sont, par la nature des choses, à longue échéance. C'est leur raison d'être. Or, les banquiers ré-

- pugnent à escompter des effets dont la réalisation lointaine ne leur permet pas d'activer les mouvements du portefeuille. Cependant, s'il est vrai en thèse générale, que, dans l'industrie agricole, les avances de fonds, engagés dans la culture, ne sont récupérées qu'après un long délai, et à une seule époque de l'année, il serait inexact de dire que dans toutes les exploitations il en est ainsi. On conçoit que dans une ferme, bien dirigée, les ventes des produits variés que procure l'exploitation soient échelonnées dans le cours de l'année d'une manière telle qu'à chaque époque corresponde une rentrée de fonds. Mais il faut reconnaître qu'un pareil résultat n'est possible que si l'explo-

tation est importante. Pour la petite et même pour la moyenne culture, le renouvellement du capital d'exploitation ne se fait qu'au moment de la récolte et la difficulté reste entière.

D'ailleurs, même si l'agriculteur récupérait le capital de roulement aussi rapidement que le font l'industriel et le commerçant, le crédit auquel il pourrait prétendre ne serait ni aussi bien établi, ni aussi spontanément accordé. Le fabricant, le commerçant ont, dans le monde des affaires, une réputation assise le plus souvent sur tout un passé d'honorabilité professionnelle et aussi sur des garanties matérielles, connues et estimées à leur valeur. Tout autre est la position de l'agriculteur. On se le représente volontiers, comme s'il était fait uniquement pour vivre sur sa terre, loin des agitations de la vie commerciale. Il reste peu connu et souvent n'a pas l'occasion de faire coter le crédit qu'il mérite. Ce n'est pas que les propriétaires terriens, même les plus petits, n'offrent des garanties, d'ordre matériel et moral, au moins aussi sûres que celles que peuvent fournir les commerçants. Mais leur réputation ne se répand guère au delà d'un cercle étroit. Le fournisseur, le banquier, établis dans un grand centre urbain, n'ont pas la notion exacte du crédit qu'ils peuvent accorder sans dommage à tel agriculteur. Ils ont seulement la ressource de prendre des renseignements. Procédé souvent long et qui ne paraît pas toujours sûr.

D'ailleurs, beaucoup de bons esprits ne considèrent-ils pas l'agriculteur comme peu apte à recevoir du crédit à cause de la psychologie qui le caractérise. Est-on bien sûr qu'il saura employer judicieusement les avances qu'il aura

obtenues ? Sa première pensée ne sera-t-elle pas d'agrandir son domaine, d'arrondir son patrimoine au lieu d'améliorer les procédés de culture sur la terre qu'il possède ? Et aussi, notre rural, peu habitué aux exigences de la vie commerciale, se servira-t-il avec confiance des instruments de crédit mis à sa portée ; ne répugnera-t-il pas à changer ses pratiques routinières et au surplus aura-t-il les qualités nécessaires pour mériter les faveurs qu'on veut lui faire ? Il serait puéril d'insister sur de telles préoccupations. L'agriculteur a profité des progrès généraux de notre époque. Le temps n'est plus où, ignorant et soupçonneux, le paysan s'attachait à ses préjugés et écartait toute innovation comme dangereuse ou tout au moins suspecte. Et qu'on ne dise pas que son tempérament moral le rend impropre à recevoir du crédit. L'affirmation contraire serait plus près de la vérité ; laborieux, économe, prévoyant, très soucieux de son bon renom, le paysan français a tous les titres pour mériter la confiance des capitalistes. Il détient, lui aussi, un capital qui a son prix, « capital de moralité et de vertu qui vaut le capital argent ».

C'est ce capital moral qui peut être le gage très sûr du crédit accordé aux agriculteurs. La solution du problème du crédit agricole doit se dégager, progressivement, de toutes les dispositions de la loi, de tous les actes d'initiative qui tendront à fortifier le crédit personnel des agriculteurs. Ce n'est pas qu'il convienne de rejeter comme dangereuse ou seulement inutile, toute innovation dont le but serait de développer le crédit des agriculteurs, basé sur des sûretés réelles. Il faut, au contraire, reconnaître que les efforts réalisés pour organiser le crédit immobilier ne sont pas restés

stériles. Mais le crédit foncier est tout autre chose que le crédit agricole, tel que nous l'entendons. Le premier « sert à constituer ou à augmenter le capital foncier », le second « sert à constituer ou à augmenter le capital d'exploitation (1) ». De plus, le crédit qu'obtient l'agriculture au moyen de l'hypothèque est payé bien cher, à la suite de formalités compliquées et de toute manière, le crédit hypothécaire est un moyen d'action à la portée des propriétaires seuls et dont l'emploi utile est limité aux prêts à longue échéance. Tout autre se présente le crédit mobilier.

Il peut constituer un instrument souple et maniable, susceptible de renforcer le crédit basé sur la confiance personnelle. Nous ne croyons pas que le crédit mobilier mérite d'être considéré avec méfiance et qu'il convienne de ratifier sans réserves le jugement de ceux qui affirment que le crédit personnel peut suffire à tout. Quel inconvénient voit-on à permettre à l'agriculteur, qui sollicite une avance, destinée à un emploi utile, à offrir comme garantie surérogatoire, commodément et sans formalisme, les biens mobiliers qu'il possède ? Refuser aux agriculteurs cette facilité, c'est, quoi que l'on dise, amoindrir leur crédit. Le crédit réel mobilier doit être considéré comme l'accessoire et le soutien du crédit personnel.

Nous étudierons, au cours de ce travail, ces deux modalités du crédit agricole, sans nous attacher à la question du crédit foncier et hypothécaire. Nous rechercherons les solutions théoriques qui ont prévalu dans le domaine de la loi ; nous exposerons ensuite les solutions expérimentales,

(1) Cauwès, *Cours d'économie politique*, tome II, p. 441.

fruits de l'initiative privée et de l'intervention de l'Etat, soit en France, soit à l'étranger dans certains pays agricoles. Il nous restera à conclure. Nous nous bornerons à dégager, à l'aide de l'observation et de la comparaison, les principes essentiels d'une organisation du crédit agricole.

CHAPITRE II

LE PRIVILÈGE DU BAILLEUR

Si on discute encore sur les méthodes d'organisation du crédit agricole, si les écoles économiques et politiques ne sont pas d'accord sur la part qu'il convient de faire à l'intervention de l'Etat, du moins personne ne conteste, qu'avant d'aborder le côté positif du problème, il est nécessaire d'en préparer la solution, en mettant en harmonie la législation générale avec les besoins nouveaux de l'agriculture. C'est en vain que des lois spéciales, si bien conçues soient-elles, seraient mises à jour, si le crédit des non commerçants se heurte à des obstacles irréductibles, dérivés de la loi civile, commerciale ou fiscale. Il importe, avant d'attribuer une vie réelle aux institutions de crédit agricole, qu'elles soient privées ou publiques, centralisées ou décentralisées, locales ou régionales, de leur préparer une place où elles puissent subsister et prospérer.

Depuis le commencement du siècle, les conditions de l'exploitation du sol ont été profondément modifiées et l'évolution, qui s'est produite, a marqué inéluctablement le rôle essentiel des capitaux de roulement, dans les tra-

vaux de culture. A des situations nouvelles, correspondent des solutions nouvelles. Le législateur doit rechercher les formules des innovations nécessaires pour les incorporer dans notre législation, sans compromettre les principes généraux de notre droit. Si on compare l'état actuel de l'industrie agricole à ce qu'il était, au moment où les Codes ont été rédigés, on ne s'étonne pas que certaines dispositions y aient trouvé place, qui constituent, à notre époque, des entraves au crédit de l'agriculteur. Mais toute œuvre est perfectible. L'utilité des réformes, nécessaires pour adapter la condition légale de l'agriculteur aux conditions économiques, dans lesquelles il se meut, étant unanimement admise, chaque âge apportera sa contribution au travail de rajeunissement des lois anciennes, et on cessera, dans certaines écoles, respectueuses à l'excès du passé, de considérer nos Codes comme des arches saintes auxquelles il n'est pas permis de toucher.

Dès que la question du crédit agricole s'est posée, on voit les meilleurs esprits, législateurs, juristes, agriculteurs eux-mêmes, chercher les solutions attendues dans la révision de certaines dispositions des Codes. Ce n'est pas que des conceptions chimériques ne se soient fait jour de bonne heure ; une loi du 28 juillet 1860 prescrivait la création d'une banque centrale, chargée de procurer du crédit aux agriculteurs. L'institution échoua. Placée trop loin de sa clientèle, elle est morte de ce mal bien connu qui s'appelle l'extrême centralisation ; de plus, cette création était prématurée, aucune réforme n'ayant été faite pour faciliter l'accès du crédit aux agriculteurs.

Quoi qu'il en soit, l'expérience fut profitable. Dès 1865,

on reconnut que le problème du crédit agricole restait entier et le Gouvernement, saisi des doléances de l'agriculture, institua une commission pour l'étude de la question. L'idée de l'intervention de l'Etat dans l'organisation et le fonctionnement de banques agricoles, ne rencontra que de médiocres défenseurs. Elle fut définitivement écartée après de courtes discussions et les propositions de la commission portèrent exclusivement sur la nécessité de réformer certaines dispositions du Code civil et du Code de commerce. Les principaux points visés étaient les suivants :

En matière civile : Liberté du bail à cheptel, constitution du gage sans tradition, limitation du privilège du bailleur de fonds, création d'un privilège en faveur du vendeur d'engrais, subrogation de droit des privilèges mobiliers sur les indemnités dues par les Compagnies d'assurances contre l'incendie, la grêle, la gelée, la mortalité des bestiaux et autres risques agricoles.

En matière commerciale : Adjonction à l'article 634 du Code de commerce d'une disposition étendant la juridiction commerciale aux billets souscrits pour une opération agricole ; subrogation de droit des porteurs d'effets créés pour règlement de fermages, travaux de récoltes, achats de semences, d'engrais, de bestiaux, d'instruments aratoires, dans le privilège garantissant les créances ; enfin, dispense d'une des signatures exigées par les statuts des établissements publics, pour l'escompte du papier agricole.

En matière fiscale : Réduction des droits d'enregistrement afférents à la constitution et à la réalisation du gage agricole.

Le programme était vaste. Il faut reconnaître que les

partisans d'une revision partielle des Codes, faite avec le souci des intérêts agricoles, ne se trompaient pas lorsqu'ils avançaient que, dans l'état présent de la législation, le crédit des agriculteurs pouvait difficilement se développer. Cette idée, une fois dégagée, est restée le point central des projets de réformes ultérieurs : commissions officielles, corps élus, sociétés d'agricultures n'ont cessé d'affirmer la nécessité de modifier profondément diverses parties de la législation générale. L'esprit de réforme, très judicieusement, limita ses ambitions et s'attacha à triompher sur quatre chefs principaux :

Liberté du bail à cheptel.

Limitation du privilège du propriétaire.

Constitution du gage à domicile.

Extension à l'agriculture de la législation commerciale, dont les procédures sont rapides et peu coûteuses.

Ce programme minimum avait été élaboré par une Commission spéciale, instituée par le gouvernement en 1879. Le 20 juillet 1882, M. de Mahy, ministre de l'agriculture et M. Léon Say, ministre des finances présentaient au Sénat un projet de loi sur l'organisation du crédit agricole mobilier. Sur l'avis du ministre de la Justice, la question du cheptel avait été éliminée. Les propositions du gouvernement étaient formulées sous quatre titres :

1° Nantissement sans déplacement du gage. Une déclaration verbale devant le juge de paix du canton, devait suffire pour constituer en gage les instruments aratoires, les animaux et les produits agricoles. La transcription de l'acte de prêt était exigée pour rendre le privilège du créancier

opposable aux tiers. Ce privilège prenait rang après celui du propriétaire.

2° Réduction du privilège du bailleur aux fermages des deux dernières années échues, de l'année courante, et d'une année à partir de l'expiration de l'année courante.

3° Subrogation de droit des privilèges mobiliers sur les indemnités dues par les compagnies d'assurances.

4° Commercialisation des engagements de l'agriculteur. Celui-ci, d'après le projet, devait être soumis à la juridiction commerciale, lorsqu'en tant que propriétaire d'un fonds, fermier, colon, métayer, administrateur, gérant d'une Société, d'une entreprise, d'un syndicat agricoles, il aurait apposé sa signature ou celle de la Société, de l'entreprise ou du syndicat sur un billet à ordre, ou un chèque ou même sur un billet simple, à l'occasion d'une opération agricole. La juridiction consulaire devait connaître aussi à l'avenir, des actions en règlement de comptes courants, ouverts au profit d'un agriculteur, d'une société, d'une entreprise ou d'un syndicat agricoles dans un établissement de banque ou de commerce. De plus, le projet de loi établissait une présomption légale : les billets à ordre et les chèques souscrits par un agriculteur seraient censés faits pour les besoins de l'exploitation agricole.

La Commission sénatoriale, chargée de l'étude du projet, lui fit subir de profondes modifications. En thèse générale, elle s'attacha à donner le plus d'extension possible à la réforme. Elle voulait que le gage sans tradition put porter non seulement sur le mobilier agricole, mais sur tout bien meuble corporel. La restriction du privilège du bailleur devait être étendue à tous les baux à loyer sans distinction.

Enfin la Commission commercialisait les billets à ordre, non en raison de la cause de l'engagement, mais à cause de sa forme. Elle proposait de donner le caractère commercial à tout billet à ordre, indépendamment de la qualité du souscripteur et de la cause de l'obligation.

Le projet de la Commission fut accueilli sans faveur par le Sénat, qui répugnait à entrer dans la voie d'innovations qu'il jugeait inutiles, dangereuses et antijuridiques. L'article 1^{er} du projet notamment, qui visait le gage sans déplacement fut l'objet de vives attaques. Le projet fut renvoyé, dès la première délibération, à la Commission. La réforme du gage à domicile était condamnée et lorsqu'en 1888, le débat fut ouvert à nouveau, la discussion porta seulement sur la restriction du privilège du bailleur, la subrogation des privilèges sur les indemnités dues par les Compagnies d'assurances, la commercialisation des billets à ordre et l'extension de la juridiction consulaire à l'agriculture. Le projet ne reçut pas, dans son ensemble, l'approbation du Sénat. Celui-ci n'admit que les dispositions relatives à la limitation du privilège du bailleur et à la subrogation sur les indemnités dues par les Compagnies d'assurances. A la fin des débats, le Sénat, sur l'observation de son président, reconnut que le titre « Loi sur le crédit agricole mobilier » était impropre ; il lui substitua celui de « Loi relative à la restriction du privilège du bailleur d'un fonds rural et à l'attribution des indemnités dues par suite d'assurances ». C'est le titre de la loi du 19 février 1889.

Sans exagérer l'importance de la réforme réalisée, on peut dire qu'elle marque un progrès dans l'histoire du crédit agricole. Personne ne conteste que le privilège du pro-

priétaire doive être respecté, mais son extension à tous les loyers échus et à échoir paraît bien excessive. La vérité, c'est qu'on se trouve en présence de deux intérêts qu'il s'agit de concilier dans une juste mesure : celui du bailleur qui très légitimement désire obtenir les garanties les plus étendues, celui du fermier dont on amoindrit le crédit, si sa fortune est affectée tout entière à garantir la créance du propriétaire. Pourtant, il n'est pas absolument exact de séparer nettement l'intérêt du fermier et celui du bailleur. En fait, lorsque propriétaires et locataires ont une notion juste des relations du capital et du travail, ils se considèrent comme des associés, liés par une communauté d'intérêts d'autant mieux satisfaits que l'exploitation est mieux conduite et plus productive. Personne ne s'y trompe : tout ce qui affaiblit les ressources du fermier, affecte nécessairement les résultats de l'entreprise et les fermages s'en ressentent. Reconnaître au propriétaire un privilège aussi large que celui qu'édicte l'ancien article 2102 du Code civil, c'est priver le fermier de tout crédit autre que celui qu'il trouve chez le propriétaire. L'intérêt bien entendu du bailleur n'est pas méconnu, si, en réduisant son privilège, on permet au fermier de faire des emprunts dans les moments difficiles, de ne pas laisser sa dette s'accumuler et d'éviter la déconfiture. La solution la plus sage réside dans l'attribution au propriétaire d'un privilège pour une durée assez longue, afin qu'il puisse, sans trop de risques, accorder des facilités de paiement à son fermier, lui consentir des délais et au besoin, lui faire des avances. Il ne faut pas oublier, en effet, que le propriétaire est souvent le banquier très accommodant du fermier, celui qui lui procure le crédit le plus large, le

plus opportun, le moins coûteux. Il semble qu'en appliquant le privilège du propriétaire aux fermages des deux dernières années échues, de l'année courante et d'une année à partir de l'expiration de l'année courante, la loi du 19 février 1889, a suffisamment garanti les intérêts du bailleur et a bien servi ceux des fermiers en quête de crédit. Pousser plus loin la limitation du privilège, ce serait manquer le but visé : les propriétaires, privés de sûretés suffisantes pour couvrir les risques, désapprendraient d'user de patience envers leurs fermiers et ceux-ci verraient se tarir devant eux une source abondante de crédit.

Il faut remarquer, au surplus, que la restriction du privilège du propriétaire n'est pas une nouveauté dans notre droit. La loi du 12 février 1872, en a fait l'application à la matière de la faillite dans l'intérêt du crédit des commerçants. L'article 550 du Code de commerce, tel qu'il a été modifié, dispose que « l'article 2102 du Code civil est ainsi modifié à l'égard de la faillite : si le bail est résilié, le propriétaire d'immeubles affectés à l'industrie ou au commerce du failli aura privilège pour les deux dernières années de location, échues avant le jugement déclaratif de faillite, pour l'année courante, pour tout ce qui concerne l'exécution du bail et pour les dommages-intérêts qui pourront lui être alloués par les tribunaux ».

La loi du 19 février 1889, en introduisant dans le Code civil, une règle empruntée au droit commercial, marque des tendances nouvelles. On a reconnu que les dispositions de la loi civile, relatives au privilège du bailleur, restreignaient le crédit des fermiers en frappant d'interdit leur

fortune mobilière au profit exclusif du propriétaire. La revision de ces dispositions s'imposait. La loi de 1889 a réalisé la réforme, jugée nécessaire. Certains demandent, pour étendre le champ ouvert au crédit des agriculteurs, la refonte de la législation du gage et des modifications aux prescriptions du Code civil, relatives à l'attribution et à l'ordre des privilèges. Quelques-uns proposent de comprendre le vendeur d'engrais au nombre des créanciers privilégiés ; d'autres désirent la revision de la législation du bail à cheptel, bien que l'effet d'une réforme sur ce point dût être peu sensible, le contrat de cheptel étant, en somme, peu fréquent. Enfin, longtemps a été posée devant les assemblées législatives la question du gage à domicile. Elle est aujourd'hui résolue. Une solution utile n'a pu être obtenue qu'au prix d'une dérogation aux principes du droit civil sur le nantissement. D'autres problèmes ont préoccupé l'opinion et le législateur. On s'est demandé s'il n'y aurait pas avantage à appliquer à l'agriculture la loi commerciale qui, en raison de son caractère de simplicité et de souplesse, permet l'exécution rapide et aisée des engagements. Des propositions ont été formulées dans ce sens. Elles ont succombé. Elles seront sans doute renouvelées et trouveront peut-être plus de faveur.

On le voit, la question du crédit agricole est liée à l'amélioration de la législation générale. Ce serait une illusion de croire que toutes les difficultés que soulève l'organisation du crédit rural, seront aplanies parce que le Code civil ou le Code de commerce auront été modifiés sur tel ou tel point. Mais il est certain qu'avant de s'ingénier à

instituer des caisses rurales, à favoriser les banques coopératives de crédit, il y aurait avantage à préparer, pour ces créations que chacun conçoit à sa manière, une atmosphère où elles puissent vivre et se développer.

CHAPITRE III

LA COMMERCIALISATION

Il est acquis qu'on est en droit d'attendre des résultats utiles de la revision de certaines dispositions de la loi civile et de la loi commerciale, qui ont pour effet de restreindre le crédit des agriculteurs et de contrarier son développement. De bons esprits, frappés de cette idée, trop vivement peut-être, ont cherché le remède dans un changement complet et radical de la législation applicable à l'agriculture. En même temps qu'ils remarquent l'insuffisance de la loi civile dans ses rapports avec le crédit agricole, il font ressortir que, depuis la promulgation des Codes, la situation professionnelle de l'agriculteur a été profondément modifiée. Les procédés de culture perfectionnés exigent l'emploi de machines, d'engrais, de produits chimiques, qu'il faut acquérir d'abord et renouveler ensuite. Les vieilles méthodes d'exploitation, qui pouvaient convenir autrefois, ne suffisent plus pour procurer, dans le jeu de l'universelle concurrence, une situation acceptable. L'agriculteur doit s'ingénier, faire des combinaisons : il emploiera tel outil perfectionné, engagera, à certaines

époques de l'année, un personnel plus nombreux, essaiera telle semence meilleure ; il pourra même spéculer, en achetant du bétail pour le revendre après engraissement ou lorsqu'il aura servi aux travaux de culture. Et alors, qui ne voit qu'un état nouveau est né, que l'agriculture n'est plus la petite industrie familiale d'autrefois, qu'elle s'est transformée pour devenir une véritable industrie, dans laquelle les transactions sont nombreuses et variées. S'il en est ainsi, n'est-il pas logique d'appliquer aux opérations agricoles la loi commerciale, dont la simplicité et la souplesse s'accommodent mieux aux nécessités actuelles. Agir vite et sans frais, telle doit être la règle de conduite de l'agriculteur, comme celle du commerçant. Or, la rapidité d'exécution et l'économie des frais, seul le Code de commerce peut les procurer aux agriculteurs. Revenons donc à les soumettre au droit commun. Les opérations agricoles les plus fréquentes sont, sinon en droit, du moins en fait, des actes commerciaux. Pourquoi ne seraient-elles pas régies par les principes de la législation commerciale ? Dira-t-on que la loi commerciale édicte, à l'égard de ceux qu'elle régit, à côté de faveurs précieuses des sanctions sévères et qu'il serait dur et peu humain de soumettre à ses rigueurs les agriculteurs habitués au régime du droit commun, plus doux et plus tolérant ? Mais alors, c'est vouloir tenir en perpétuelle tutelle cet agriculteur, dont le caractère a dû changer en même temps que se modifiaient les conditions de sa vie professionnelle, c'est lui refuser l'émancipation au moment où il a le plus besoin d'initiative, d'énergie et d'ingéniosité, c'est l'étouffer sous une protection qui le paralyse bien plus qu'elle ne le défend.

Voilà la thèse. Elle aboutit à l'assimilation de l'agriculteur au commerçant ; d'où le nom de théorie de la commercialisation.

Le système, qui en découle, a son fondement dans cette idée, exacte en elle-même, que le crédit des agriculteurs serait amélioré, s'il leur était permis de contracter dans des formes simples et économiques et d'offrir aux prêteurs les garanties de la procédure commerciale, plus rapide et moins coûteuse que la procédure de droit commun. Mais, est-ce à dire qu'il soit désirable, pour atteindre ce résultat, d'appliquer dans son intégrité la loi commerciale à l'agriculteur ? Nous ne le croyons pas. La commercialisation générale nous apparaît comme une théorie, poussée à l'extrême, dont l'application aboutirait à des résultats dangereux et heurterait les règles essentielles de notre droit.

Que faut-il penser en droit et en fait, de la nature des actes agricoles ? Telle est, en somme, la question à résoudre avant de se prononcer sur la commercialisation. En droit, il n'est pas possible d'admettre les opérations agricoles dans la catégorie des actes auxquels le législateur a voulu donner le caractère commercial. Pourtant, si on adoptait le système qui fait dériver la commercialité du caractère de spéculation propre aux actes de commerce, il faudrait reconnaître que l'assimilation de l'agriculteur au commerçant n'est pas sans fondement, l'agriculteur poursuivant la réalisation d'un bénéfice, dans le jeu des opérations d'achat et de revente auxquelles il se livre. C'est bien une idée de spéculation qui détermine le propriétaire d'un pré à acheter du bétail après la fauchaison, pour l'engraisser avec le regain et le revendre ensuite. Ce

n'est pas contestable. Mais la théorie juridique qui cherche le critérium de l'acte de commerce dans l'idée de spéculation, se heurte aux dispositions mêmes du Code de commerce. La lettre de change est réputée acte de commerce, aux termes de l'article 632, et pourtant celui qui la signe n'a pas nécessairement l'intention de réaliser un bénéfice. Le vigneron qui prend à bail une terre a bien en vue un bénéfice à provenir de la différence entre le produit de la vente des récoltes et le prix des fermages, augmenté des frais de culture. Et cependant la loi refuse le caractère commercial aux opérations de vente des récoltes, ainsi qu'au contrat de location.

Il est plus sage de dire, avec certains juristes, qu'il n'y a pas de critérium déterminé de la commercialité d'un acte. Pourquoi telle opération est-elle qualifiée par la loi acte de commerce? C'est que le législateur a voulu instituer un régime d'exception en faveur de certains actes dont la bonne exécution nécessite des modes de procéder rapides, économiques, différents de ceux du droit commun. C'est, à vrai dire, d'après les données de l'expérience, en dehors de tout système préconçu, que la classification des actes de commerce a été établie. Cette classification dérive d'une idée d'utilité pratique, telle qu'elle pouvait apparaître au moment où le Code de commerce a été rédigé. Si les raisons qui ont déterminé le législateur dans la fixation des actes de commerce viennent à disparaître, il peut être question de modifier une classification qui n'est pas en harmonie avec l'état de choses actuel et qui, en aucune façon, ne saurait être immuable.

Le débat, dès lors, est transporté sur le terrain des réa-

lités. Il s'agit de savoir si les transformations qu'ont subies les conditions de l'exploitation de la terre, justifient un système aussi absolu que celui de la commercialisation générale. Personne ne conteste que l'agriculteur, dans sa vie professionnelle, accomplit fréquemment des actes qui ont en fait un caractère commercial. Mais ce serait sortir de la vérité, telle qu'elle est affirmée par les faits eux-mêmes, que de vouloir assimiler de tout point l'agriculteur au commerçant. Pour le premier, l'acte commercial n'est que l'accessoire de sa profession. On ne rencontre pas dans les exploitations rurales un mouvement d'affaires commerciales continu, un jeu ininterrompu d'achats et de ventes, un renouvellement continu d'opérations. Par suite, la rapidité dans les rapports contractuels n'est pas une nécessité aussi primordiale qu'en matière commerciale. S'il en est ainsi, on ne voit pas que la raison impose d'assimiler en droit l'agriculteur au commerçant, puisqu'en fait l'assimilation n'est pas exacte.

Sans doute, il n'est pas contestable que le commerçant offre, dans les rapports contractuels, des garanties et des sûretés, dérivées de la loi commerciale, qui sont de nature à faciliter l'exercice de son crédit. Il n'y a pas lieu de s'étonner que l'on désire étendre le crédit de l'agriculteur en lui appliquant des règles simples et exemptes de formalisme qui permettent des procédures rapides et peu coûteuses. Mais le régime particulier, organisé par le Code de commerce en faveur des commerçants, comporte à leur charge des obligations corrélatives, souvent lourdes et onéreuses. Il est certain que la faillite constitue une sanction sévère des engagements commerciaux. Les capitalistes

savent bien que pour le recouvrement des avances consenties par eux au commerçant, ils disposent d'un instrument maniable et commode, qui leur assure des garanties et des facilités exceptionnelles. Doit-on conclure de là que l'application à l'agriculteur de la législation de la faillite s'impose, si on veut rapprocher sa condition de celle du commerçant au point de vue du crédit qu'il peut rechercher? Il faudrait répondre affirmativement si on entendait pousser jusque dans ses conséquences extrêmes la théorie de la commercialisation. Cependant, les promoteurs les plus convaincus du système ont soin de faire des réserves sur l'application aux agriculteurs des règles de la faillite. La plupart estiment, avec raison, que le régime de la faillite est trop dur pour être étendu à l'agriculture. Ils n'oublient pas que le débiteur, mis en faillite, se voit appliquer des dispositions rigoureuses, qu'il tombe en quelque sorte en état de délit et subit de graves déchéances. Et alors, ils répugnent à soumettre les agriculteurs à ce régime d'exception, parce que ce serait réellement leur faire payer trop cher les avantages que leur procurerait la loi commerciale. Une raison d'humanité s'oppose à ce que l'agriculteur, peu au courant des pratiques commerciales, soit le sujet d'une loi dont la rigueur l'inquiéterait plus qu'elle ne servirait utilement ses intérêts. Nos mœurs admettraient difficilement l'application aux non commerçants des règles de la faillite et y verraient un retour à l'ancien droit qui frappait d'infamie le débiteur civil qui ne payait pas ses créanciers. D'ailleurs, l'agriculteur, il faut le reconnaître, n'a pas l'habitude de l'exactitude. Est-ce parce que les récoltes sont trop incertaines que trop sou-

vent des délais lui sont nécessaires pour remplir ses engagements? Est-ce pour une raison qui relèverait de son caractère ou simplement des habitudes de sa vie calme et paisible? Peu importe. On se propose de légiférer pour l'agriculture, il est indispensable de tenir compte de tous les éléments de la question. Or, il nous semble qu'assimiler sans réserves l'agriculteur au commerçant, l'assujettir aux sanctions rigoureuses de la loi commerciale, ce serait lui faire un sort pénible qu'il se représenterait comme plus inquiétant qu'il n'est en réalité et de cet état d'esprit naîtrait, chez beaucoup, le désir d'abandonner la terre patrimoniale pour aller chercher ailleurs plus de quiétude et de sécurité. Ce n'est certainement pas ce résultat que recherchent les promoteurs des systèmes destinés à renforcer le crédit des agriculteurs. Il suffit qu'on ait à le signaler pour qu'on soit autorisé à conclure que la commercialisation générale comporte des conséquences qui doivent définitivement la faire écarter.

Pourtant, nous l'avons vu, la théorie de la commercialisation s'appuie sur une idée dont il est impossible de contester la valeur, c'est que le crédit des agriculteurs serait facilité et amélioré, si la loi rendait plus simple et plus rapide l'exécution des engagements agricoles. Cette opinion mérite d'être retenue. Ceux qui la professent estiment que, s'il serait imprudent de soustraire l'agriculteur à la loi civile, il conviendrait tout au moins de lui appliquer la loi commerciale dans la mesure où elle s'adapte aux conditions et aux nécessités de l'industrie agricole. Ce qu'on propose, en un mot, c'est un régime mixte d'après lequel l'agriculteur serait assimilé au commerçant à l'occasion de

certaines actes déterminés, tels que les engagements souscrits sous forme d'effets à ordre. Les engagements de cette nature seraient réputés actes de commerce et entraîneraient, par suite, dans la compétence des tribunaux de commerce. C'est la commercialisation restreinte.

Les partisans du système visent à provoquer la confiance des capitaux et à consolider le crédit des agriculteurs, en simplifiant les formalités des poursuites contre le débiteur qui ne remplit pas ses engagements. Il n'est pas douteux, en effet, que les prêteurs trouveraient dans la procédure commerciale « économie de frais, rapidité de jugement et d'exécution, sanction efficace à la parole donnée. » Il y a deux causes susceptibles d'agir heureusement sur l'amélioration du crédit des agriculteurs : d'une part, les agriculteurs modifiant leurs habitudes, apprendraient peut-être le respect des échéances par crainte des sanctions sévères de la loi commerciale et, d'autre part, les capitalistes, pourvus des garanties que la juridiction des tribunaux de commerce assure au crédit commercial, répugneraient moins à consentir des avances à l'agriculture. Mais, est-il nécessaire, pour atteindre ces résultats, de faire entrer dans la compétence des tribunaux de commerce tous les engagements agricoles ? C'était, nous l'avons vu, le système proposé par le gouvernement en 1882. Le projet de loi commercialisait non seulement les billets à ordre, les chèques, les billets simples, souscrits par les agriculteurs à l'occasion d'opérations agricoles, mais aussi les actions en règlement de comptes courants. De plus, les billets et les chèques, souscrits par un agriculteur, devaient être présumés faits pour les besoins de son exploitation. Ces dispositions parurent à

la commission du Sénat trop compréhensives. Elle estima que l'adoption du projet du gouvernement, qui soumettait en définitive tous les engagements agricoles à la juridiction commerciale, aurait pour effet de priver, dans bien des cas, l'agriculteur des avantages de la juridiction des juges de paix. La commission demandait simplement l'application au billet à ordre des dispositions de l'article 632 du Code de commerce qui attribue à la lettre de change le caractère commercial. Le billet à ordre, quelle que soit la qualité du souscripteur, quelle que soit la cause de l'obligation aurait été réputé acte de commerce. Le projet de loi, ainsi amendé, succomba devant le Sénat.

On peut le regretter. En droit et en fait, la création du billet à ordre, causé valeur agricole, méritait d'être retenue. Commercialiser les billets à ordre, énonçant une cause agricole, c'est en somme décider que les prescriptions de la loi commerciale, relatives aux actes de commerce, leur seront applicables et que les tribunaux de commerce connaîtront par suite de toutes les actions en paiement contre les signataires de ces billets. Il y a là deux faces de la question qu'il est nécessaire d'envisager séparément.

I. *Commercialisation proprement dite.* — De bons esprits ont cru découvrir, dans l'application aux billets à ordre agricoles, des règles du Code de commerce, un stimulant à la circulation de ces titres. Les engagements civils n'étant pas facilement négociables, les billets souscrits par les agriculteurs ne circulent pas ou bien peu. Le dommage est grand. L'agriculture ne peut ainsi profiter du mouvement des capitaux qui vont aux opérations à court terme et qui sont employés à l'escompte et au réescompte. En fait

qu'arrive-t-il, quand un agriculteur achète à crédit ? Il souscrit à l'ordre du vendeur, du marchand d'engrais par exemple, établi le plus souvent dans la ville voisine, un certain nombre de billets dont les échéances sont échelonnées de manière à correspondre aux rentrées des fonds prévues. Le vendeur se présente chez l'escompteur, d'ordinaire un petit banquier rural, qui retient une somme considérable tant en escompte qu'en commission ; et encore ce banquier ne consent-il à escompter l'effet, que parce qu'il a les moyens de se renseigner aisément sur la solvabilité du débiteur et sur les garanties personnelles qu'il présente. On ne peut guère espérer que le billet agricole, qui a eu une fois la faveur de l'escompte, sera accepté au réescompte par une banque plus importante. Celle-ci tient en défiance le papier agricole : établie d'ordinaire dans les centres urbains, elle répugne à faire du crédit aux habitants des campagnes dont elle ne peut commodément mesurer la solvabilité. D'autre part, en cas de non paiement au jour de l'échéance, la procédure à suivre, à fin de recouvrement de l'effet, sera celle du droit commun. La commercialisation permettrait aux billets agricoles de sortir d'un rayon limité et de pénétrer dans le mouvement général des effets de commerce ; le crédit fait à l'agriculture ne serait plus mesuré par les capitaux de petites banques locales ; les conditions d'escompte chez les escompteurs ruraux seraient meilleures, ceux-ci ayant la possibilité de faire escompter leur portefeuille et de puiser dans les réserves des grandes maisons de crédit ; les opérations des banques locales agricoles seraient plus actives et avec les mêmes ressources, elles pourraient augmenter notablement leurs affaires,

multiplier leurs services et les faire payer moins cher.

Ces avantages sont réels. Ils rapprocheraient la condition des agriculteurs de celle des commerçants et bien qu'ils ne puissent être acquis qu'au prix d'obligations onéreuses, on est fondé à désirer une réforme législative, qui serait susceptible d'ouvrir au papier agricole l'accès des grands établissements de crédit. Et pourtant l'accord n'est pas complet sur les mérites du système. On objecte que la commercialisation du billet à ordre serait tout simplement pour l'agriculteur l'obligation de payer à échéance fixe et dans un délai relativement réduit. On remarque que les effets négociés à la Banque de France, l'établissement régulateur du crédit commercial, doivent être à une échéance maximum de quatre-vingt-dix jours et que seuls, les commerçants peuvent reconstituer dans ce délai les sommes empruntées. Et d'autre part, ajoute-t-on, l'agriculteur, pressé par le besoin, sera à la merci des prêteurs, le taux de l'intérêt étant illimité en matière commerciale. Dans les campagnes, l'escompte s'élèvera à un taux considérablement supérieur à celui de la Banque de France, l'escompteur voulant se prémunir contre tout risque et réaliser un fort bénéfice à provenir de la différence entre le taux d'escompte et le taux de réescompte. Enfin, est-il humain d'étendre à l'agriculture les prescriptions sévères du Code de commerce, qui sanctionnent les engagements commerciaux souscrits sous forme d'effets, lettres de change ou billets à ordre. Qui ne redouterait l'application au monde rural de l'article 135 du Code de commerce : Tous les délais de grâce, de faveur, d'usage ou d'habitude locale, pour le paiement des lettres de change, sont abrogés, et encore, article 157 « Les juges

ne peuvent accorder aucun délai pour le paiement d'une lettre de change ». Que penser aussi de l'usage de la re traite et du compte de retour? Convient-il de désirer que la solidarité, qui lie les porteurs d'une lettre de change, soit applicable aussi aux agriculteurs, signataires d'un billet à ordre? Sur toutes ces questions, le doute reste permis. Ceux qui repoussent la commercialisation des billets à ordre agricoles invoquent un intérêt social, une raison de protection pour condamner une théorie qu'ils déclarent funeste et dangereuse.

Cette affirmation est trop absolue. Si on veut dire que l'attribution du caractère commercial au billet à ordre n'est pas exempte de conséquences graves, nous l'admettons. Mais peut-on s'autoriser des difficultés qu'entraîne la commercialisation du papier agricole pour conclure formellement à une fin de non-recevoir? Nous ne le pensons pas. Sans doute, l'agriculteur serait tenu au respect des échéances; sans doute, des sanctions sévères l'atteindraient en cas de manquement aux obligations contractées. Mais ne peut-on espérer que les agriculteurs, instruits par l'expérience, apprendraient, comme le commerçant, à connaître le prix de l'exactitude. N'est-ce pas une exagération inconcevable que d'affirmer que les agriculteurs deviendraient la proie des usuriers ou les victimes des établissements de banque, poursuivant, actionnant, dans les campagnes, les malheureux signataires d'effets impayés? Est-il exact aussi de dire que les agriculteurs n'auraient pas intérêt à obtenir du crédit à quatre-vingt-dix jours, en raison de l'impossibilité où ils se trouvent de récupérer les avances, confiées à la terre, avant neuf, dix ou douze mois? En réa-

lité, des rentrées de fonds, effectuées à intervalles assez courts, à la suite de la vente des divers produits de l'exploitation, peuvent permettre de faire face à des engagements de durée moyenne, judicieusement échelonnés.

On ne voit pas, en définitive, que la commercialisation des billets agricoles comporte des conséquences telles que le rejet du système s'impose. Si on veut permettre à l'agriculture de prendre sa part dans la répartition des capitaux en quête de placements à court terme, il importe de soustraire les billets agricoles à la loi civile dont les lenteurs et le formalisme sont un épouvantail pour les prêteurs. En accomplissant cette réforme, le législateur ne ferait qu'adopter les principes des lois anglaise et italienne, d'après lesquels tous les effets à ordre sont commerciaux indépendamment de la cause de l'obligation et de la qualité du souscripteur.

2. *Le papier agricole et la juridiction commerciale.* — L'attribution du caractère commercial aux billets à ordre agricoles aurait pour effet de soumettre à la juridiction des tribunaux de commerce les signataires de ces engagements. De droit, par application de l'article 631 du Code de commerce, les contestations relatives aux billets agricoles, seraient portées devant la juridiction consulaire. Dans l'état actuel de la législation, les tribunaux de commerce ne sont compétents pour connaître des billets à ordre que lorsque ces effets portent en même temps des signatures d'individus négociants et d'individus non négociants (article 637). Si donc la signature d'un commerçant, d'un banquier par exemple, a été apposée sur un billet à ordre agricole, cette circonstance détermine la compétence du tribunal de com-

merce. Si la condition ne se réalise pas, la juridiction civile reste compétente.

La commercialisation du papier agricole rendrait la juridiction consulaire compétente dans tous les cas. En cas de non paiement au jour de l'échéance, et après accomplissement des formalités prescrites par le Code de commerce, l'action serait portée devant le tribunal de commerce et la procédure commerciale serait applicable : l'assignation serait donnée à vingt-quatre heures et non à trois jours, les parties pourraient se faire représenter par un agréé, plus de délais de constitution d'avoués, réduction notable de tous les frais. Cette énumération est séduisante et pourtant, malgré les avantages certains de la procédure commerciale, on hésite à dire que l'extension au papier agricole de la compétence des tribunaux de commerce serait le dernier mot de tous les perfectionnements. D'aucuns même prétendent que la réforme, loin d'être un progrès, serait plutôt un recul.

Qu'arrive-t-il lorsqu'un agriculteur n'acquitte pas au jour de l'échéance les billets qu'il a souscrits ? Si le montant de l'intérêt engagé n'entraîne pas la compétence du tribunal civil, le débiteur inexact est cité devant le juge de paix. Pour obtenir la citation et le jugement, aucune dépense appréciable. Les frais de déplacement sont réduits au minimum, l'audience se tenant au chef-lieu de canton, le jour de marché ordinairement. Le débiteur ne perd pas de temps ou très peu pour répondre à l'assignation. Et alors ce qu'on demande, c'est la suppression de ces avantages, c'est l'obligation imposée à l'agriculteur poursuivi de se rendre dans la localité où siège le tribunal de commerce et cela, dans

quel intérêt ? La juridiction commerciale n'est pas plus prompte que celle du juge de paix et sa procédure n'est pas plus économique. L'extension la plus large de la compétence des juges de paix reste conforme aux principes d'ordre public qui veulent que la justice soit rendue à proximité des justiciables et à aussi bon marché que possible. On comprend que le banquier désire l'extension de la compétence du tribunal de commerce, composé de membres qu'il élit, établi le plus souvent dans la place où est sa maison principale, là même où sont son avocat, son avoué, son agréé. Mais l'agriculteur ne concourt pas à l'élection des juges consulaires. Si on le rend justiciable du tribunal de commerce, il paraîtrait logique de lui confier l'électorat et l'éligibilité. Or, une réforme dans ce sens serait prématurée, à cause de l'insuffisance de l'éducation économique des agriculteurs.

Si ces raisons étaient décisives, il faudrait écarter définitivement l'assimilation du papier agricole aux effets de commerce, sous le rapport de la juridiction appelée à en connaître. Mais, qu'on le remarque, personne ne prétend que l'extension de la compétence commerciale aux engagements agricoles est sans inconvénients et tout le monde sait que la juridiction des tribunaux civils comporte une procédure longue et coûteuse qui est une cause de défaveur pour l'agriculteur en quête de capitaux. Ceux qui répugnent le plus à entrer dans la voie des innovations le reconnaissent implicitement lorsqu'ils demandent l'extension de la compétence des juges de paix. Sur ce point, tous les esprits pratiques sont d'accord. Ils sont unanimes pour demander que les juges de paix connaissent des actions personnelles

ou mobilières jusqu'à la valeur de cinq cents francs. Rien ne s'oppose, d'autre part, à ce que la loi à intervenir sur la réforme des justices de paix, décide que, lorsque les tribunaux de paix seront saisis de matières commerciales, l'instruction aura lieu dans la même forme que devant les tribunaux de commerce. Toutes les fois que le signataire d'un billet agricole serait cité, à fin de paiement, devant le juge de paix, la procédure commerciale serait applicable de droit.

La réforme ainsi limitée réaliserait un progrès considérable. Mais elle ne serait pas suffisante dans tous les cas. Le plus souvent sans doute, les opérations faites couramment par les agriculteurs ne dépassent guère quelques centaines de francs. Mais il n'en est pas toujours ainsi. Les perfectionnements des méthodes de cultures nécessitent de plus en plus l'emploi d'avances considérables. Dans l'état actuel des choses, il n'est pas possible d'étendre au delà de cinq cents francs la compétence des juges de paix. Il faudrait, au préalable, réformer l'organisation, le fonctionnement et la composition des tribunaux de paix. Nous inclinierions volontiers, quelques raisons qu'ont ait produites contre cette idée, à attribuer aux tribunaux de commerce la connaissance des contestations relatives aux billets agricoles qui, en raison de leur montant, échapperaient à la compétence des juges de paix. Si on nous opposait que les tribunaux de commerce constituent une juridiction spéciale, recrutée par voie d'élection, nous tirerions argument de l'objection pour demander qu'une juridiction, spéciale aussi, composée de magistrats élus, soit établie pour statuer sur les matières agricoles. Il ne nous appartient pas de fixer les

points de détail de l'organisation de ces tribunaux ruraux. Il nous suffit de retenir que leur création serait motivée par les mêmes raisons qui ont justifié la création des tribunaux de commerce. Comme eux, ils seraient une juridiction professionnelle et assureraient aux justiciables le bénéfice d'une procédure rapide, économique, adaptée aux besoins de l'industrie agricole.

Telles sont les réformes qui nous paraissent désirables. Sans s'attacher à la théorie de la commercialisation générale, le législateur ferait œuvre utile en commercialisant les billets agricoles et en modifiant les règles sur la compétence des juridictions chargées de connaître des contestations relatives aux engagements de cette nature. Le papier agricole pourrait alors devenir un titre de banque, circulant de mains en mains, comme effets de commerce; l'agriculteur serait admis plus aisément aux opérations d'escompte; l'usage de son crédit serait facilité, l'exécution des engagements agricoles étant rendue plus simple et plus rapide. Ce n'est pas à dire que la commercialisation du papier agricole aurait pour effet immédiat d'en faire un papier, toujours négociable, accepté avec faveur, recherché même, indépendamment de toute autre influence. Ce résultat ne peut tenir tout entier dans une disposition de la loi. Mais, dans la mesure où une réforme doit être efficace, il convient de s'y attacher et d'en poursuivre la réalisation.

CHAPITRE IV

LE CRÉDIT AGRICOLE MOBILIER

Lorsqu'on envisage le problème du crédit agricole dans les conditions exactes où il se pose, on aboutit à l'idée que la pratique du crédit personnel est particulièrement propre à procurer les solutions nécessaires. Mais il serait téméraire d'affirmer que l'établissement du crédit des agriculteurs sur des garanties matérielles serait une œuvre dangereuse ou tout au moins inutile. Le crédit personnel, fonctionnant en dehors de toute sûreté spéciale, apparaît dans l'histoire des institutions financières, comme une forme perfectionnée d'organisations supérieures. En thèse générale, le crédit réel précède le crédit personnel ; celui-ci marque toujours une étape franchie dans la voie du progrès.

L'application de cette remarque au crédit agricole contrarie l'opinion de ceux qui pensent que la mise en œuvre du crédit personnel doit être seule préparée et que la prudence commande de rejeter les systèmes, basés sur le crédit réel des agriculteurs. Cette manière de voir ne paraît appuyée que sur des préventions injustifiées. Si on veut

dire que le crédit personnel est l'objectif principal à atteindre, dans l'organisation d'ensemble du crédit rural, nous l'admettons. Mais exclusion de l'assiette du crédit, auquel peuvent prétendre les agriculteurs, les garanties qui résident dans leur fortune mobilière, c'est limiter gratuitement leur faculté de crédit, c'est déclarer qu'une quantité considérable de richesses sera sans valeur comme gage éventuel des emprunts. On se demande de quels principes ou de quels faits on s'autorise pour mesurer de la sorte le crédit des agriculteurs. Sans doute, le crédit obtenu en raison de la confiance que l'emprunteur inspire au prêteur, est le plus facile, le plus aisé, celui, dont l'organisation, sous des formes variées, est le plus désirable, mais encore faut-il que ce crédit personnel existe. Or, il fait défaut à beaucoup d'agriculteurs. Les plus petits, les plus intéressants ne présentent pas toujours des garanties suffisantes pour gagner la confiance des capitalistes ; et la même défaveur atteint souvent les propriétaires terriens, attachés à des exploitations d'importance moyenne. Quant aux cultivateurs, récemment établis, un certain temps est nécessaire pour que leurs qualités personnelles soient exactement connues et justement appréciées. La confiance ne se décrète pas, et dans le monde des affaires, moins que partout ailleurs. Dans le commerce, le crédit repose surtout sur des éléments positifs : les marchandises en magasins, l'installation, la clientèle ; le capitaliste, qui consent une avance à un commerçant, se détermine principalement par l'idée que sa créance sera matériellement et solidement garantie. C'est qu'il est indiscutable que le crédit, basé sur un gage réel, est plus sûr que s'il est appuyé uniquement

sur des garanties morales. La solution véritable consiste à appeler parallèlement la personne et les biens à garantir les engagements d'un emprunteur. Le crédit personnel ne peut qu'être fortifié et étendu par l'adjonction du crédit réel.

Les sûretés d'ordre matériel, destinées à renforcer les garanties morales, l'agriculteur français les possède abondantes et précieuses. On n'évalue pas à moins de 42 milliards la valeur des instruments aratoires et des bestiaux que possèdent les agriculteurs. Cette richesse est considérable. Elle s'augmente encore des récoltes sur pied, des coupes de bois, destinées à être prochainement mobilisées à la suite de la cueille ou de l'abattage. L'agriculteur manque de crédit, on veut trouver les moyens de lui en procurer et on commencerait par stériliser entre ses mains la richesse dont il pourrait disposer pour obtenir des prêts et les gager dans des conditions de sécurité exceptionnelles.

Poser ainsi la question, c'est reconnaître la nécessité de permettre à l'agriculteur de frapper de gage, au profit d'un prêteur, sa fortune mobilière. Or, d'après le Code civil, un gage ne peut être établi sans dépossession effective du débiteur ; le privilège sur le gage n'existe qu'autant que ce gage a été mis et est resté entre les mains du créancier ou d'un tiers convenu entre les parties. L'application de ce principe a pour effet d'interdire aux agriculteurs la pratique de l'emprunt sur gage agricole. Il est facile de donner en gage des valeurs mobilières. L'emprunteur s'en dessaisit sans inconvénient et obtient en retour les avances dont il a besoin. Il est avantageux, pour le commerçant, de déposer dans un magasin général les marchandises dont il n'a pas

le placement et d'emprunter sur ce gage. La situation est tout autre pour l'agriculteur : d'abord il ne peut se démunir, sans préjudice, des instruments de culture, pas plus que du bétail. Ils lui sont indispensables pour l'exercice de la profession. Quant aux récoltes engrangées, il est loisible à l'agriculteur de les déposer dans un magasin général et de se faire délivrer un warrant, qui lui permettra d'obtenir du crédit. Mais, en fait, le warrantage des produits agricoles est difficilement réalisable. Les magasins généraux sont peu répandus et souvent éloignés des centres agricoles. De plus, les marchandises agricoles sont lourdes et encombrantes. Les frais de transport, de camionnage, à l'aller et au retour, seraient toujours considérables. Si on y ajoute les droits de magasinage, les frais d'assurances et les frais de warrants, on constate que le warrantage des récoltes constitue un moyen très onéreux d'obtenir du crédit.

Et pourtant le besoin de crédit est particulièrement pressant, au moment même où, la récolte faite, l'agriculteur possède des garanties largement suffisantes pour gager un emprunt même considérable. Il a fallu payer comptant la main-d'œuvre, le fermage, les engrais, faire des avances à la terre pendant une période qui n'est pas inférieure à neuf mois. Il s'agit d'acquitter les dettes contractées ; la vente des produits récoltés devient une nécessité, puisque, en fait, il n'est pas possible de les employer à garantir un prêt qui permettrait de remédier à un embarras passager. C'est ainsi que l'on voit, tous les ans, les cultivateurs, pressés par les échéances, subir tous les effets désastreux des ventes forcées. Après chaque récolte, la production générale est jetée sur le marché et on assiste à un avilissement des cours, qui

fait naître dans le monde agricole les inquiétudes les plus légitimes. On a pu, par le rapprochement des cours pratiqués à diverses époques de l'année, déterminer avec exactitude la baisse périodique que subissent, dès que la récolte est terminée, certains produits de consommation courante. M. Delaunay, dans l'exposé d'une proposition de la loi relative aux warrants agricoles (1), donne, à cet égard, les renseignements les plus suggestifs. Le prix moyen général du blé sur le marché de Paris est de 22 fr. 08 par cent kilos pour la période quinquennale de 1891 à 1895. Mais, pendant les cinq mois qui suivent la clôture des travaux de la maison, août à décembre, le prix moyen est de 24 fr. 26 seulement, alors que le cours moyen se relève pour les sept autres mois à 22 fr. 53. Le cours est donc de 1 fr. 27 en moins par cent kilos, ce qui constitue une différence de 5, 75 0/0 de la valeur du produit. La différence serait encore plus sensible pour les produits dont le marché est moins étendu que celui du blé.

Le remède à la situation désavantageuse des agriculteurs, privés en fait des services des magasins généraux, devait être cherché dans une réforme législative modifiant les règles relatives à la constitution du gage. Seule, une réforme autorisant le gage à domicile peut mettre aux mains des agriculteurs l'instrument de crédit, dont usent avec tant de facilité industriels et commerçants. Plusieurs nations, dans les vingt dernières années, soucieuses d'adapter leur législation aux besoins de l'agriculteur, ont admis cette nouvelle conception du gage.

(1) Proposition déposée le 13 mars 1897. *J. Of. Doc. parl.*

La loi roumaine du 29 mai (10 juin) 1892 autorise la Société, chargée de distribuer le crédit aux agriculteurs à consentir des prêts garantis par des gages tels que les produits agricoles, instruments aratoires, bêtes de somme et à faire des avances destinées à l'acquisition de machines, outils, semences, bestiaux. Les objets achetés dans ces conditions sont légalement considérés, en vertu de l'opération de prêt, comme le gage de l'emprunt, sans cependant cesser d'être en la possession de l'emprunteur. Celui-ci a l'obligation de conserver le gage ; s'il y manque, il est passible des peines de l'abus de confiance. Les bulletins de gage, véritables billets à ordre, sont négociables. Cette législation est marquée d'un caractère de hardiesse qui peut paraître dangereuse. Elle ouvre un champ trop large à la pratique du warrantage agricole et ne garantit pas suffisamment les intérêts du bailleur de fonds.

La loi belge du 15 avril 1884 sur les prêts agricoles autorise la Caisse générale d'épargne et de retraites à employer une partie de ses disponibilités en avances à l'agriculture. Des comptoirs agricoles locaux servent d'intermédiaires entre les agriculteurs et la Caisse générale. Lorsqu'un prêt est consenti par la Caisse générale, celle-ci peut se réserver, à l'aide d'une stipulation formelle insérée à l'acte de prêt, un privilège spécial qui affecte les produits de la terre en général, les récoltes sur pied, les récoltes de l'année, le bétail, les denrées, les machines, les instruments aratoires et d'une manière générale tout ce qui garnit l'exploitation. Le conseil général de la Caisse d'épargne a qualité pour statuer sur les conditions des prêts. Celles-ci sont consignées dans l'acte de prêt, signé en deux origi-

naux dont l'un est remis au comptoir qui le soumet à l'enregistrement et à l'inscription. La loi attribue au prêteur un droit de préférence sur les objets engagés. L'application de ces dispositions n'a donné que de médiocres résultats et les prêts agricoles sont peu fréquents en Belgique.

La loi italienne du 22 janvier 1887 est inspirée des principes de la législation belge. Elle exige qu'une stipulation formelle, inscrite dans l'acte de prêt, affirme le privilège que les établissements de crédit ordinaires ou coopératifs et les Caisses d'épargne sont autorisés à revendiquer en garantie des prêts accordés aux agriculteurs. Le privilège, dont la durée maximum est limitée à trois ans, peut porter sur les fruits recueillis dans l'année, sur les récoltes engrangées dans les bâtiments dépendant de l'exploitation et sur tout ce qui sert à la culture. L'acte d'emprunt acquiert date certaine par l'enregistrement qui est obligatoire. Il doit de plus être inscrit sur les registres du conservateur des hypothèques de la circonscription où est situé le fonds. La loi italienne conserve la priorité au privilège du bailleur. Celui-ci prime le prêteur pour deux années, à moins de cession d'antériorité. Des sanctions civiles peuvent atteindre le débiteur qui aurait aliéné le gage, l'aurait laissé dépérir ou aurait par des manœuvres dolosives diminué la garantie de la banque. Il n'aurait pas été inutile d'édicter des sanctions pénales.

L'institution du prêt sur gage a donné les meilleurs résultats en Russie. Un avis du Conseil d'empire, approuvé par le Tsar le 16 juin 1885, autorise la banque d'Etat à faire des avances gagées sur céréales. Les produits war-

rantés sont déposés dans des établissements analogues aux éleveurs américains, où ils sont conservés. Les opérations de prêt se réalisent par l'intermédiaire des compagnies de chemins de fer; le montant de l'emprunt ne doit pas dépasser 60 0 0 de la valeur du chargement établie d'après les cours du marché des céréales le plus rapproché. A la suite d'une revision des statuts de la banque d'Etat, le système a été élargi. La banque est autorisée à consentir, aux personnes qui lui inspirent confiance, des prêts sur billets à une signature, gagés sur des produits agricoles. Le gage peut être laissé à la garde de l'emprunteur et le montant maximum du prêt est fixé à 75 0 0 de l'estimation. Il résulte des statistiques que l'organisation du prêt sur gage, en Russie, a été un grand bienfait pour l'agriculture.

C'est dans les colonies que la législation française a encouragé de bonne heure la pratique du gage sans déplacement. La loi du 11 juillet 1851, modifiée par la loi du 24 juin 1874, autorise le nantissement de récoltes pendantes, au profit des banques coloniales. Comme une récolte future ne peut constituer qu'un gage de sûreté problématique, le législateur de 1851 s'est attaché à réduire au minimum indispensable les risques que peut courir la banque et à fortifier ses garanties. C'est ainsi qu'aux termes des statuts, annexés à la loi, les banques ne doivent avancer au plus que le tiers de la valeur probable de la récolte. Cette restriction les protège suffisamment contre une destruction partielle de la récolte et contre une baisse subite des cours. De plus, la durée de l'avance, gagée sur la récolte, ne peut excéder cent vingt jours. Le planteur n'engage de la sorte que la canne, ayant à peu à près quatorze

mois d'âge, destinée à être coupée quatre mois plus tard. La valeur de la récolte peut faire l'objet d'une estimation assez exacte, qui permet d'établir le gage sur une réalité prochaine. Pratiquement, le colon qui désire obtenir un prêt sur nantissement de récolte, doit faire connaître son intention, un mois d'avance, par une déclaration écrite adressée au receveur de l'enregistrement. Cette déclaration est publiée dans le journal des annonces judiciaires. Le propriétaire du sol et les créanciers qui ont hypothèque sur l'immeuble, ou privilège sur la récolte ou qui sont porteurs d'un titre exécutoire sont admis à faire opposition à l'emprunt dans le délai d'un mois et mention de leur opposition est consignée en marge de la déclaration du colon. Si aucune opposition n'est formulée, l'emprunt et l'engagement s'effectuent, sur le rapport des experts chargés d'estimer la récolte, de vérifier l'exactitude des déclarations de l'emprunteur, et de se renseigner aussi sur sa moralité. L'acte de prêt est transcrit sur le registre tenu par le receveur de l'enregistrement. Après la transcription de l'acte de cession de la récolte, la banque est considérée comme saisie de la récolte (article 9). L'emprunteur est chargée de la conservation du gage. S'il laisse la récolte à l'abandon, s'il néglige de faire, en temps utile, les travaux nécessaires, la banque, par application du principe général de l'article 1166 du Code civil et des dispositions de l'article 10 de la loi du 11 juillet 1851, peut être autorisée, après une mise en demeure et sur simple ordonnance du juge de paix, à se substituer à son débiteur et à faire la récolte à ses lieu et place et à ses frais. Si l'emprunteur se rend coupable de faits plus graves, engageant une responsabilité pénale, la loi

édicte une sanction rigoureuse. Elle prescrit l'application des peines de l'abus de confiance (article 408, Code pénal) à tout propriétaire, usufruitier, gérant, administrateur ou autre, représentant du propriétaire, qui aura détourné ou dissipé, en tout ou en partie, la récolte pendant cédée à la banque. Enfin, dans le cas plus fréquent où l'emprunteur ne rembourse pas, à l'échéance, les sommes prêtées, la banque doit faire exécuter le gage. Elle a le droit, huit jours après une simple mise en demeure, sans qu'elle soit tenue de prendre un jugement, de faire vendre aux enchères publiques les récoltes cédées, pour se payer, par préférence, sur le produit de la vente. Cette procédure est simple et extrêmement rapide. Pour une raison d'économie et pour abrégér les délais, la loi décide que les tribunaux de commerce connaîtront des contestations qui peuvent s'élever entre les banques coloniales et les souscripteurs, accepteurs, endosseurs ou donneurs d'aval des effets souscrits en leur faveur.

Tels sont, à grands traits, les dispositions principales de la loi du 11 juillet 1851 sur les banques coloniales. Le nantissement des récoltes sur pied s'y trouve réglementé dans un esprit de sagesse qui, sans exclure les innovations hardies, a organisé un régime souple, d'application aisée et fructueuse. Pratiqué d'abord avec succès dans les anciennes colonies de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion, le système des emprunts, gagés sur récoltes, est appliqué maintenant, avec autant de profit dans nos possessions d'Indochine ; on ne peut que souhaiter l'extension plus généralisée encore dans notre domaine colonial de procédés de crédit dont l'expérience a démontré la valeur.

De bonne heure, le monde agricole avait demandé, pour la métropole, la réforme de notre législation civile sur le gage. Dès 1860, les corps élus et les comices agricoles, consultés par le Gouvernement, avaient formulé des vœux tendant à l'adoption du nantissement sans déplacement. En 1866, la question fut remise à l'étude et la Commission, qui en fut saisie, conclut à la nécessité d'organiser, en faveur de l'agriculture, un régime autorisant le gage à domicile. Pour la première fois une tentative était faite en 1879 pour donner satisfaction à ces desiderata. Le Sénat, comme nous l'avons vu, était saisi d'un projet de loi dû à l'initiative de M. de Mahy, Ministre de l'agriculture. D'après ce projet, l'emprunteur devait conserver la possession du gage ; une déclaration du prêteur et de l'emprunteur devant le juge de paix était nécessaire pour constituer l'engagement. Cette déclaration était ensuite transcrite sur un registre spécial tenu par le conservateur des hypothèques de l'arrondissement. Après de longues discussions et plusieurs renvois à la Commission, le projet succomba, le Sénat ayant estimé que la réforme proposée ne respectait pas suffisamment le privilège du propriétaire. La question fut mise à l'ordre du jour de la Chambre en 1890, sur l'initiative de M. Emile Ferry. La Chambre ne se prononça pas. En 1891, M. Martinon déposa une proposition de loi, tendant à la création de docks-greniers. L'idée est intéressante et son application pourrait être fructueuse. M. Martinon ne se préoccupait pas du gage à domicile. Il s'autorisait des services rendus aux Etats-Unis par l'institution des elevators pour demander la création de magasins qui centraliseraient, dans chaque région, les récoltes de céréales. Les

dépôts seraient représentés par des certificats négociables. Les déposants auraient ainsi en main des instruments de crédit. Le système aurait en outre l'avantage de faciliter les transactions sur les céréales et de régulariser les cours en faisant apparaître les stocks existants. Enfin, en cas de mobilisation, l'approvisionnement des armées se trouverait assuré. Bien que ces raisons ne fussent pas sans valeur, la proposition n'aboutit pas. Son auteur l'a reprise en 1897, mais sans plus de succès(1). Le renouvellement de la Chambre, en 1898, a rendu la proposition caduque. Elle méritait un autre sort.

L'exposé des motifs rappelait que la Russie et tout récemment l'Allemagne avaient établi, sur leur territoire, des docks-greniers, analogues aux elevators américains, dont l'emploi avait été très profitable à l'agriculture. La création de docks-greniers était présentée comme le moyen de hâter la solution du problème du crédit agricole. Grâce à ces institutions, l'agriculteur pourrait mobiliser ses récoltes en céréales, réaliser tout ou partie de leur valeur, tout en conservant la faculté de les vendre au moment favorable. Il ne s'agissait pas d'établir des entrepôts ordinaires où la marchandise est simplement marquée au nom du déposant, mais des magasins où les grains, après classement, sont versés en masse avec les grains déjà déposés. Ce procédé était préconisé à raison de sa simplicité. Un cultivateur a-t-il besoin d'argent, il expédie les grains, qu'il a récoltés, au dock-grenier. Là, si le grain n'est pas reconnu mar-

(1) Proposition Martinon, *J. Off. Documents parlementaires*, 23 février 1898.

chand, il est soumis au triage et au nettoyage. Ces opérations, de coût minime, ne sont obligatoires qu'à la bonne qualité des céréales est douteuse. Un inspecteur procède ensuite au classement de la marchandise dans l'une des catégories déterminées chaque année par la Chambre de commerce. Le déposant reçoit alors un certificat de dépôt négociable, son droit de vendre les grains étant réservé. Pour réduire les frais de transport, les docks-greniers seraient établis à proximité de grandes gares. Les frais de transbordement, d'emmagasiner et de chargement, répartis sur de nombreuses manutentions seraient, en somme, assez minimes. En Amérique, pour un délai de dix jours, les frais ne dépassent pas trois centimes par hectolitre.

Enfin, aux yeux de son auteur, la proposition méritait d'être retenue comme étant de nature à faciliter l'organisation du crédit personnel des agriculteurs.

Les institutions locales de crédit agricole, sur la garantie de cautions solidaires, consentent des avances à leur clientèle, avalisent et escomptent les effets agricoles. Les services de cette nature sont sans doute précieux. Mais les pratiques du crédit personnel peuvent être insuffisantes. Au jour de l'échéance, alors que l'emprunteur aura peut-être sollicité déjà deux renouvellements, sera-t-il obligé, pour faire honneur à ses engagements, de réaliser sans délai la récolte sur laquelle il comptait pour se libérer vis-à-vis de la banque? Il risque de voir le crédit s'éloigner, au moment où, la récolte faite, il peut offrir des garanties réelles à l'appui de ses engagements. Le bulletin de gage, obtenu à la suite du dépôt de la récolte dans un dock-grenier, permettra à l'agriculteur de remplir ses obligations de débi-

teur, sans subir les exigences de la spéculation et les effets de la dépréciation des cours qui se produit après chaque récolte.

Telle était la portée du système préconisé par M. Martignon. Actuellement, l'agriculture française ayant été dotée d'une loi sur le warrantage à domicile, la création de docks-greniers ne peut avoir qu'un intérêt restreint. Les agriculteurs, qui récoltent des céréales peuvent, comme tous autres, se procurer du crédit à l'aide du nantissement sans déplacement, dans des conditions d'économie complètes, puisque, la marchandise étant conservée par l'emprunteur, les frais de transport et de magasinage sont nuls. D'autre part, quant au fond même de la proposition, l'assimilation des docks-greniers aux elevators américains ne répond pas exactement à la réalité des choses. Les elevators, tels qu'ils fonctionnent aux Etats-Unis, sont plutôt des entrepôts dont on loue l'usage que des établissements destinés à faciliter les emprunts agricoles. Ils sont pourtant utilisés avec profit par les farmers des Etats-Unis. Il serait peut-être désirable qu'en France, dans les régions agricoles, il soit créé, à proximité des gares de grand trafic, de vastes entrepôts où les agriculteurs pourraient déposer leurs récoltes. Le groupement des produits en faciliterait la vente et bon nombre d'agriculteurs, chefs d'exploitations importantes, échapperaient à l'obligation de vendre à tout prix des marchandises encombrantes qu'ils n'ont pas toujours les moyens de loger ni de conserver dans de bonnes conditions. Il faut connaître les embarras avec lesquels se trouvent aux prises les viticulteurs dans certaines régions, lorsque les vignobles reviennent à la prospérité, pour com-

prendre combien leur seraient utiles des magasins publics où ils pourraient, à peu de frais, entreposer les produits récoltés. Cette pratique ne serait profitable que si les entrepôts étaient placés dans le voisinage des centres agricoles et reliés à eux par des voies ferrées sur lesquelles les transports de marchandises agricoles jouiraient de tarifs très modérés. C'est aux syndicats agricoles, bien au courant des besoins régionaux, que devrait appartenir l'initiative de la création des magasins généraux agricoles. Ces établissements ne seraient, en fait, fréquentés que par les chefs de grandes exploitations. Les petits producteurs se serviraient plus commodément et avec plus de fruits, du warrantage à domicile dans les conditions où l'autorise la loi du 18 juillet 1898.

La question du gage à domicile avait fait l'objet, en 1897, d'une proposition de la loi de MM. Delaunay et Brindeau. Le projet était inspiré, de très près, de la loi du 28 mai 1858 relative aux warrants commerciaux. L'assimilation du warrant agricole au warrant commercial, dans le système proposé, était difficilement explicable. On ne comprend guère la nécessité d'un récépissé, en matière de warrantage agricole à domicile, puisque l'agriculteur, qui a emprunté sur récolte, conserve la garde du gage, qu'il peut réaliser au moment favorable, sous réserve bien entendu des droits du créancier gagiste. La proposition de MM. Delaunay et Brindeau n'aboutit pas. Elle fut reprise, en 1898, par MM. Méline et Mir. Le Parlement, saisi à nouveau, retint le principe du gage à domicile et vota, après de courts débats, la loi du 18 juillet 1898 sur les warrants agricoles. Nous l'étudierons dans le chapitre suivant.

CHAPITRE V

LA LOI SUR LES WARRANTS AGRICOLES

La loi du 18 juillet 1898 a organisé le crédit mobilier rural. Elle marquera comme l'une des manifestations de l'esprit novateur qui, sans rien déranger à l'harmonie de nos Codes, s'attache à adapter leurs dispositions aux nécessités de l'époque et aux besoins économiques actuels. On a jugé diversement la réforme qu'elle a réalisée. Quelques-uns, dominés par des préoccupations d'ordre juridique, se sont montrés sévères dans leurs appréciations, tandis que d'autres, soucieux surtout des intérêts de l'agriculture, exagéraient les bienfaits à attendre du régime nouveau. Mais on ne croit pas que personne ait contesté, par des raisons décisives, les mérites d'une loi qui, malgré ses imperfections, peut être considérée comme une sage contribution au travail d'organisation du crédit agricole mobilier. Le législateur s'est trouvé en présence de difficultés sérieuses : il désirait assurer aux agriculteurs un traitement de faveur en autorisant le warrantage à domicile des produits agricoles. Le problème, ainsi posé, se heurtait à des obstacles juridiques, en même temps qu'il impliquait l'obli-

gation de concilier, dans une mesure équitable, des intérêts divers : celui de l'emprunteur sur warrant, celui du prêteur, celui du propriétaire, lorsque l'emprunteur exploite pour autrui.

La formule du gage sans déplacement, qui devait assurer la sauvegarde de ces intérêts, ne pouvait échapper aux critiques basées sur les principes de notre droit. Il n'est pas contestable, en effet, que la détention effective est généralement considérée comme indispensable pour donner force légale au nantissement civil, comme au nantissement commercial. Mais la loi fournit des exemples de dérogation à cette règle ; le fait du gage laissé aux mains du débiteur n'est pas sans précédents dans notre législation. Le débiteur saisi est constitué gardien des objets mobiliers qui forment le gage du créancier poursuivant. Le vendeur d'effets mobiliers impayés conserve son privilège, lorsque ces effets sont encore en possession de l'acheteur. Enfin, aux termes de la loi du 23 mai 1863 (art. 92 Code com.) le gage est valablement constitué sans tradition, au profit du créancier nanti du connaissance ou de la lettre de voiture. Il n'est donc pas rigoureusement exact de dire que la constitution du gage comporte nécessairement la remise matérielle de l'objet engagé. Bien au contraire, notre droit ne répugne pas à reconnaître la possession non matérielle mais légale d'un objet dont la loi a fait un gage.

Si on analyse l'opération juridique du warrantage sans déplacement, on se rend compte que le produit engagé a sa représentation dans le warrant et que la remise de ce titre au prêteur peut valablement constituer la tradition qu'exigent les principes. Il a été fait, à vrai dire, une quasi-

tradition au créancier, investi de droits réels sur la marchandise warrantée, que le propriétaire détient à ses lieu et place, au titre de dépositaire légal. Le gage repose non seulement sur la force de la convention, mais aussi sur une tradition qui, pour être indirecte et immatérielle, n'en reste pas moins conforme aux règles du droit.

La loi sur les warrants agricoles ainsi justifiée dans son principe juridique, il convient de rechercher si le législateur a fait œuvre utile et pratique et dans quelle mesure il a réussi à assurer des garanties suffisantes aux intérêts divers engagés dans une opération de warrantage à domicile.

L'article 1^{er} de la loi du 18 juillet 1898, pose le principe du gage sans déplacement et contient l'énumération des produits susceptibles d'être warrantés. « Tout agriculteur peut emprunter sur les produits agricoles ou industriels provenant de son exploitation et énumérés ci-dessous, et en conservant la garde de ceux-ci dans les bâtiments ou sur les terres de cette exploitation.

Les produits sur lesquels un warrant peut être émis sont les suivants : Céréales en gerbes ou battues, fourrages secs, plantes officinales séchées, légumes secs, fruits séchés et fécules, matières textiles animales ou végétales, graines oléagineuses, graines à ensemercer, vins, cidres, eau-de-vie et alcool de natures diverses, cocons secs et cocons ayant servi au grainage ; bois exploités, résines et écorces à tan ; fromages, miels et cires ; huiles végétales, sel marin. Le produit agricole warranté reste jusqu'au remboursement des sommes avancées, le gage du porteur du warrant. Le cultivateur est responsable de la marchandise, qui reste confiée à ses soins et à sa garde, et cela sans indemnité. »

L'énumération de l'article 1^{er} ne contient pas les récoltes pendantes par racines. C'est avec raison que la loi n'admet au warrantage que des produits recueillis, prêts à être convertis en revenus. Cette sage restriction prévient les abus qui auraient pu naître d'opérations de warrantage, basées sur l'espoir, toujours incertain, de récoltes à venir. Avec le système adopté, le gage est aussi sûr que possible, la dette a sa contrepartie dans les produits récoltés dont la vente peut être prochaine, l'emprunt ne grève que le présent et n'engage pas l'avenir, le warrant, instrument de crédit, est moins un titre fiduciaire qu'une monnaie représentative. Que l'emprunteur soit exact à l'échéance, et l'opération de warrantage aura réalisé les fins auxquelles elle est destinée, sans que le prêteur ait risqué de compromettre ses intérêts, sans que l'agriculteur, obligé de fournir autre chose que des garanties hypothétiques, ait été encouragé à contracter des dettes ruineuses. Un gage qui n'aurait pas une valeur connue au moment du contrat pourrait être illusoire. Cette raison justifie l'exclusion des récoltes sur pied du bénéfice du warrantage.

Si l'accord s'est produit unanime au sujet des récoltes pendantes par racines, l'exclusion du bétail de la liste des produits susceptibles d'être warrantés a donné lieu à des divergences de vue nettement accusées. Au cours de la discussion de la loi à la Chambre, M. Codet fit observer que les éleveurs ne profiteraient pas de la législation nouvelle. Il remarquait que les lois belges et italiennes étaient moins restrictives, ainsi d'ailleurs que les projets de loi antérieurs émanés de M. de Mahy et de M. Léon Say. Il proposait que le bétail fut compris dans l'énumération de l'ar-

ticle 1^{er}. La Chambre n'admit pas cette manière de voir. Elle se rallia à l'opinion du rapporteur, M. Chastenet, qui exposa que la proposition de M. Codet dépassait le cadre d'une loi sur les warrants agricoles. Le rapporteur fit remarquer très judicieusement que le bétail constitue presque toujours un immeuble par destination, qu'il peut être hypothéqué, servir de gage à un privilège, mais qu'il ne saurait être warranté, le gage supposant nécessairement un objet mobilier. Il prévoyait de sérieuses difficultés pour résoudre les conflits éventuels entre le bénéficiaire d'un warrant et les créanciers, pourvus d'un privilège ou d'une hypothèque sur le bétail, devant primer le porteur du warrant, s'ils étaient antérieurs en date ou préférables par la nature de leurs créances. Ces considérations parurent décisives. L'admission du bétail au warrantage, condamnée par les principes, se heurtait aussi à la nécessité de ne dépouiller en aucun cas l'exploitation d'un élément essentiel. Enfin, les cours sur le marché des bestiaux sont très instables, la valeur du bétail se modifie avec l'âge dans un temps assez bref et des épidémies se produisent fréquemment. Ce sont autant de conditions peu favorables pour faire du bétail un gage sûr, à l'abri des aléas. Seule, la pratique de l'assurance agricole pourrait remédier, au moins partiellement, à cet état de choses.

Si dans son ensemble la teneur de l'article 1^{er} est à approuver, il semble pourtant qu'il eût été utile de n'admettre qu'avec réserve les fourrages secs dans la liste des produits susceptibles d'être warrantés. En vertu de l'usage des lieux et souvent par la force des conventions, propriétaires et locataires ont l'obligation de faire consommer le fourrage

dans la propriété qui l'a produit. Or, si à l'échéance, le warrant reste impayé, cette clause ne peut pas jouer et l'usage n'est pas respecté. Le bailleur a les moyens de s'opposer à l'emprunt, s'il lui est dû quelque chose sur les termes échus ; mais s'il a reçu le prix intégral du fermage, il est sans action sur le preneur pour l'empêcher de contracter une dette, gagée sur un produit, dont la vente sera valablement poursuivie, en cas de non paiement par l'emprunteur à l'échéance. Quant au preneur, la loi ne lui reconnaît pas le droit d'opposition et cependant il est évident que les locataires et les colons partiaires, ont un intérêt certain à ce que les fourrages secs soient consommés sur l'exploitation, soit pour l'engraissement du bétail, soit pour fournir la fumure nécessaire à la culture. La loi aurait pu protéger les preneurs et les bailleurs, en édictant que les fourrages secs ne pourraient être warrantés qu'avec l'assentiment de tous les intéressés. Cette disposition, d'application facile, aurait eu pour effet, dans la pratique, d'éviter des actions en résiliation et en dommages et intérêts, motivées par des infractions aux stipulations du bail relatives à la consommation sur place des fourrages secs.

L'article 2 de la loi a trait aux obligations du cultivateur, non propriétaire ou usufruitier, qui projette d'emprunter sur warrant. Il réserve aussi le droit du propriétaire des s'opposer à l'emprunt dans le cas où des termes échus lui seraient dus. « Le cultivateur, lorsqu'il ne sera pas propriétaire ou usufruitier de son exploitation devra, avant tout emprunt, aviser le propriétaire du fonds loué, de la nature, de la valeur et de la quantité des marchandises, qui doivent servir de gage pour l'emprunt, ainsi que du montant des

sommes à emprunter. Cet avis devra être donné au propriétaire, à l'usufruitier ou à leur mandataire légal désigné, par l'intermédiaire du greffier du juge de paix du canton du domicile de l'emprunteur. La lettre d'avis sera remise au greffier, qui devra la viser, l'enregistrer et l'envoyer sous forme de lettre recommandée, comportant accusé de réception. Le propriétaire, l'usufruitier ou le mandataire légal désigné pourront, dans le cas où des termes échus leur seraient dus, dans un délai de douze jours francs à partir de la lettre recommandée, s'opposer au prêt sur lesdits produits par une autre lettre adressée au greffier du juge de paix et également recommandée. »

Ces dispositions comportent diverses observations. Le législateur a voulu sauvegarder le privilège du propriétaire et empêcher que l'opération de warrantage n'amoindrisse, en aucun cas, les garanties auxquelles il a droit. On peut se demander si ce but a été atteint dans la mesure utile et si, d'autre part, sous l'influence d'une préoccupation trop exclusive, les droits de certains créanciers, autres que le propriétaire, n'ont pas été méconnus.

Sur le premier point, il semble qu'il n'eût pas été excessif d'admettre que le propriétaire pourrait exercer son droit d'opposition non seulement pour les sommes échues par suite de l'expiration du délai, mais encore pour les fractions acquises comme fruits civils jour par jour sur le terme courant. L'article 2 prévoit un délai de douze jours pour l'exercice du droit d'opposition. Ce délai est suffisant, lorsque le bailleur habite dans le voisinage de l'exploitation. Mais il en est autrement, si le propriétaire est loin de sa terre. Il faut compter avec les lenteurs postales, les diffi-

cultés des communications dans certaines régions, la nécessité de recueillir des renseignements. Un délai de quinze jours n'aurait rien d'excessif pour assurer plus complètement l'exercice des droits du propriétaire.

Ces réserves faites touchant les garanties à donner au bailleur, il convient de remarquer que la loi a omis de régler la situation de certains créanciers dont le privilège, qui n'affecte d'ailleurs que les récoltes de l'année, est préférable à celui du propriétaire. Il s'agit des créanciers à qui il est dû quelque chose pour les semences et les frais de récolte. La loi est muette à leur sujet et laisse en suspens une difficulté, qu'il serait désirable de résoudre dans un sens équitable et d'une manière pratique. Le propriétaire, l'usufruitier ou leur mandataire légal ont seuls qualité pour s'opposer à un emprunt sur warrant. Si le cultivateur, qui emprunte, ne leur doit rien, ou s'ils n'usent pas de leur droit d'opposition, les créanciers, privilégiés sur les récoltes de l'année, sont exposés à voir disparaître leur gage légal, affecté à une opération de warrantage. Faut-il dire alors que, pour remédier à cet état de choses, ces créanciers devraient avoir le droit d'opposition et être informés avant l'emprunt, comme le propriétaire ? Une telle solution serait la source de complications interminables. Les créanciers pour semences ou frais de récoltes peuvent être très nombreux et peu connus. Il serait difficile de les aviser tous. Il serait plus pratique de décider que le propriétaire, mandataire tacitement désigné par la collectivité des créanciers intéressés, lié à eux par une solidarité *sui generis*, aurait le droit de s'opposer au warrantage des récoltes, quand il saurait que le fermier ou le métayer est resté

débiteur du prix des semences et des frais de récolte. Ce serait aux créanciers intéressés à se faire connaître au bailleur dans le délai qui lui est imparti par la loi pour l'exercice du droit d'opposition. Cette solution aurait l'avantage de remédier à la situation défavorable faite par la nouvelle loi à certains créanciers privilégiés. Les garanties dont ils jouiraient, dans ce système, seraient d'autant plus efficaces, que le bailleur, chargé de les représenter, aurait lui-même intérêt à les connaître, afin de pouvoir les payer et obtenir le bénéfice de la subrogation légale (1). Il suffit de signaler cette lacune de la loi, pour désirer que l'article 2 de la loi soit complété et remanié dans un sens conforme au droit et à l'équité.

Enfin, dans un ordre d'idées différent, il conviendrait de préciser la portée du même article 2. Il y est question de termes échus. Est-ce à dire que la loi sur les warrants agricoles, dans l'hypothèse où l'emprunteur n'est pas propriétaire, ne s'applique pas, lorsqu'il n'y a pas de termes échus, comme dans le bail à colonat partiaire ? Cependant, l'article 2 dispose que le cultivateur, non propriétaire, ni usufruitier est tenu d'aviser le bailleur de l'opération de warrantage. Le terme « cultivateur » est général ; au pied de la lettre, le métayer doit être admis au bénéfice de la nouvelle législation. Pourtant cette solution reste douteuse. La loi du 18 février 1889 confère au bailleur un privilège sur les meubles, les effets, les bestiaux et les portions de récoltes appartenant au colon en garantie du paiement

(1) Voir *Revue politique et Parlementaire*, 10 septembre 1899.
Article de M. Pascaud.

du reliquat de compte à rendre par celui-ci. Ce texte ne fait-il pas obstacle à ce que le métayer puisse warranter sa part de récolte ? Nous ne croyons pas, en l'absence d'une disposition formelle, que la loi sur les warrants ait pu valablement modifier les droits attribués au bailleur par une loi antérieure. Quoi qu'il en soit, le législateur aurait dû énoncer expressément, si telle était son intention, que le warrantage est permis « au cultivateur autre que le colon partiaire ».

Si même on décidait de ne pas refuser au métayer la faculté d'emprunter sur warrant, il serait sage de réserver dans tous les cas le consentement du bailleur. Celui-ci est en effet pour le métayer le dispensateur par excellence du crédit ; il est, réellement, son associé, son commanditaire naturel. Il serait à craindre, que le propriétaire dont les garanties auraient été amoindries, ne cessât de faire des avances et d'accorder des délais à l'exploitant, pressé par l'échéance.

Les articles 3 et 4 de la loi énoncent les mentions à porter sur le warrant et précisent le rôle du greffier de la justice de paix dans la préparation et la délivrance du titre. C'est à lui qu'incombe l'obligation d'inscrire « sur les deux parties d'un registre à souche, établi spécialement à cet effet et d'après la déclaration de l'emprunteur, la nature, la quantité et la valeur des produits qui devront servir de gage à son emprunt, ainsi que le montant des sommes à emprunter ». Il devra également être fait mention, s'il y a lieu, de la date de l'envoi de l'avis au propriétaire ou usufruitier, ainsi que de la non opposition de leur part dans le délai imparti. La feuille détachée du registre à souche spécial devient le warrant.

C'est donc le greffier de la justice de paix qui, aux termes de l'article 3, délivre le warrant. Mais s'agit-il du greffier de la justice de paix du canton où est domicilié l'emprunteur, ou bien est-ce le greffier de la justice de paix du canton où se trouve l'exploitation, qui sera compétent pour délivrer le warrant? Certains commentateurs de la loi de 1898, tirant argument des dispositions de l'article 2, d'après lesquelles l'avis de l'emprunt doit être adressé au propriétaire par l'intermédiaire du greffier de la justice de paix du canton de l'emprunteur, se prononcent pour la compétence de ce dernier. Une circulaire de la chancellerie, pour l'application de la loi du 18 juillet 1898, adopte cette solution. Il nous paraît plus conforme à l'esprit de la loi et au but recherché d'attribuer, dans le doute, compétence au greffier de la justice de paix du canton où est située l'exploitation. Cette opinion répond mieux, semble-t-il, aux intentions du législateur qui, en autorisant le warrantage à domicile, a entendu organiser un crédit mobilier réel, plutôt que créer une forme nouvelle de crédit purement personnel. Or, le greffier du canton où est située l'exploitation est mieux à même que celui du canton du domicile de l'emprunteur, de connaître sa solvabilité, la valeur des garanties matérielles offertes et aussi d'apprécier justement la sincérité des déclarations faites à l'appui de la demande de délivrance de warrant. Il est vrai que, dans l'opinion généralement admise, adoptée par la circulaire du Garde des Sceaux du 16 août 1898, le greffier n'a pas à rechercher si les récoltes déclarées existent bien. Son rôle se bornerait à instruire régulièrement la demande et sa responsabilité ne serait engagée,

que s'il se prêtait, à bon escient, à la consommation d'une fraude. Cependant, il est hors de doute que la sincérité des déclarations de l'emprunteur est une condition essentielle de la valeur commerciale du warrant; l'absence de contrôle, au moment de l'émission du titre, favorise les pratiques frauduleuses et facilite les tentatives d'escroquerie. M. Pouget, greffier de la justice de paix à Lesparre, un des commentateurs les plus consciencieux et les plus avisés de la nouvelle loi, met en relief les dangers de la compétence du greffier de paix du domicile de l'emprunteur et se prononce résolument pour l'extension des droits et des responsabilités de l'autorité chargée de délivrer le warrant. Il cite à l'appui de son opinion l'exemple d'un agriculteur de la Gironde qui a pu, sans embarras, contracter successivement trois emprunts, gagés sur cent tonneaux de vin de la récolte de l'année 1898. Après la délivrance du troisième warrant, le trop habile viticulteur disparut et fut déclaré en faillite en raison des opérations commerciales auxquelles il s'était livré.

On comprend que si de pareilles pratiques se généralisaient, les warrants agricoles jouiraient d'une estime médiocre dans le monde de la banque. Il est déjà trop que de telles manœuvres frauduleuses soient simplement possibles. Doit-on souhaiter, pour prévenir les abus, qu'une disposition légale enjoigne aux greffiers de justice de paix de vérifier sous leur responsabilité propre l'exactitude des déclarations portées devant eux par l'agriculteur, emprunteur sur warrant? Une telle obligation serait bien lourde pour ces officiers ministériels. Les conservateurs des hypothèques et les receveurs de l'enregistrement paraissent

mieux en situation d'assurer un contrôle efficace, sous leur responsabilité effective. Toutefois, il ne serait guère possible de mettre en jeu la responsabilité de ces fonctionnaires, si au préalable, le législateur, soucieux de fortifier la valeur commerciale du warrant, n'exigeait que l'emprunteur justifiât de ses droits sur l'immeuble où sont déposées les récoltes, de sa capacité pour contracter et de la consistance des objets offerts en gage. Il est certain que la puissance de circulation du titre gagnerait à l'adoption d'un régime de sages précautions conçu, bien entendu, en dehors de tout formalisme et de toutes complications. La loi de 1898 a réussi à organiser une procédure rapide en ce qui touche la délivrance du warrant agricole. C'est, assurément, un grand bien. Mais il y aurait avantage à ce qu'un contrôle préventif fût exercé préalablement à l'émission du warrant et à ce que ce titre, instrument de crédit, ne fût pas délivré sur la foi de simples déclarations, dont rien ne permet, dans l'état de la loi, de vérifier l'exactitude.

Le warrant, dispose l'article 4, doit indiquer si le produit warranté est assuré ou non et en cas d'assurance, le nom et l'adresse de l'assureur. L'assurance n'est donc pas obligatoire ; mais le prêteur pourrait l'exiger, en vue de la protection plus complète de ses intérêts. Les porteurs de warrants ont sur les indemnités d'assurances, dues en cas de sinistres, les mêmes droits et privilèges que sur la marchandise assurée. Cette dérogation au droit commun, qui a pour but d'éviter de longues procédures, n'est pas sans précédent dans notre législation. La loi du 19 février 1889 prévoit, en faveur du bailleur, une attribution analogue.

Il fallait que les agriculteurs, en quête de crédit, pussent justifier que la récolte, offerte en gage, est bien libre. C'est évidemment la condition première exigée par le capitaliste, disposé à consentir un prêt sur warrant. L'article 5 édicte à cet effet que les greffiers sont tenus de délivrer à tout prêteur qui le requiert, avec l'autorisation de l'emprunteur, copie des inscriptions d'emprunts faites par l'emprunteur ou certificat établissant qu'il n'en existe aucune. La radiation des inscriptions est réglementée par l'article 6. « L'emprunteur qui aura remboursé son warrant le fera constater au greffe de la justice de paix ; le remboursement est alors inscrit sur le registre à souche et il lui est donné un récépissé de la radiation de son inscription. »

La loi sur les warrants agricoles ayant surtout pour but de fournir aux agriculteurs le moyen d'attendre le moment favorable pour la vente de leur récolte, il était logique de permettre à l'emprunteur sur warrant de profiter des circonstances propices, si elles se produisent, et d'échapper le plus tôt possible aux responsabilités de la garde des produits engagés. L'article 7 reconnaît à l'emprunteur le droit de rembourser, même avant l'échéance, la créance garantie par le warrant. Si le créancier, ajoute l'article 7, refuse ses offres, le débiteur peut, pour se libérer, consigner la somme offerte, en observant les formalités prescrites par l'article 1250 du Code civil. Sur le vu d'une quittance de consignation, régulière et suffisante, le juge de paix rendra une ordonnance aux termes de laquelle le gage sera transporté sur la somme consignée. En cas de remboursement anticipé d'un warrant agricole, l'emprunteur bénéficie des intérêts qui restaient à courir jusqu'à l'échéance du

warrant, déduction faite d'un délai de dix jours. Les dispositions de l'article 7 nous paraissent, de tout point, excellentes.

La faveur exceptionnelle consignée dans l'article 8, ne mérite pas moins d'être approuvée. Les établissements publics de crédit ont l'habitude d'exiger trois signatures pour les effets, qui leur sont présentés à l'escompte. Cette précaution a paru superflue, pour les warrants agricoles. Aussi est-il prescrit, à l'article 8, que les établissements publics de crédit peuvent recevoir les warrants agricoles, comme effets de commerce, avec dispense d'une des signatures exigées par leurs statuts.

Le warrant est essentiellement un titre destiné à circuler. Il est transmissible par voie d'endossement. Pour que l'emprunteur, qui désire rembourser le warrant avant l'échéance, puisse se renseigner au moment utile sur l'identité du porteur du titre de créance, l'article 9 décide que l'escompteur ou le réescompteur d'un warrant sera tenu d'aviser le greffier de l'opération qui est intervenue. De la sorte, il suffira à l'emprunteur de s'adresser au greffier de la justice de paix pour connaître le détenteur du warrant, au cas où il serait en mesure de se libérer de sa dette avant le terme. Tout cela est simple et pratique.

Les articles 10, 11 et 12 fixent les droits et les obligations des intéressés, au moment de l'échéance.

« A défaut de paiement à l'échéance et après avis préalable, transmis par lettre recommandée à l'emprunteur, pour laquelle un accusé de réception doit être demandé, le porteur du warrant, huit jours après l'avertissement, et sans aucune autre formalité de justice, mais avec les formes

de publicité prévues par les articles 617 et suivants du Code de procédure, peut faire procéder, par un officier ministériel, à la vente publique aux enchères de la marchandise engagée » article 10. L'article 11 ajoute : « Le créancier est payé directement de sa créance sur le prix de vente, par privilège et préférence à tous créanciers sans autre déduction que celle des contributions directes et des frais de vente et sans autre formalité qu'une ordonnance du juge de paix. »

Tels sont les droits du porteur sur les produits warrantés. Il n'a de recours, contre l'emprunteur et les endosseurs, qu'après avoir exercé ses droits sur le gage. L'article 12 contient la sanction de ses obligations. « Le porteur du warrant perd son recours contre les endosseurs s'il n'a pas fait procéder à la vente dans le mois qui suit la date de l'avertissement. Il n'a de recours contre l'emprunteur et les endosseurs qu'après avoir exercé ses droits sur les produits warrantés. En cas d'insuffisance, le délai d'un mois lui est imparti, à dater du jour où la vente de la marchandise est réalisée pour exercer son recours contre les endosseurs ». Cette procédure est facile et rapide.

L'article 13 énonce les pénalités dont est passible l'agriculteur « convaincu d'avoir détourné, dissipé ou volontairement détérioré, au préjudice de son créancier, le gage de celui-ci ». La sanction à l'obligation de conserver la chose réside dans des poursuites correctionnelles pour abus de confiance, par application des articles 406 et 408 du Code pénal. Il était indispensable d'édicter des sanctions pénales sévères, les sanctions civiles risquant, dans bien des cas, d'être insuffisantes.

Il a paru utile, pour rendre plus simple l'emprunt sur warrant, de prescrire que, lorsqu'il y aura lieu à référé, pour l'exécution de la loi, ce référé sera porté devant le juge de paix (article 14). L'intention est louable. Mais on peut se demander si l'innovation n'est pas périlleuse. Sans doute, les décisions rendues sur référé n'ont qu'un caractère provisoire et ne préjudicient pas au principal, peut-être aussi, comme il a été dit à la Chambre au cours de la discussion de l'article 14, les juges de paix n'auront, en réalité, que des questions de fait à trancher. Mais il n'en est pas moins vrai que la doctrine est incertaine sur la matière du référé, que l'étendue de la compétence du juge du référé est souvent difficile à déterminer et que fréquemment d'importants problèmes juridiques sont posés, à l'occasion de demandes en référé, relatives à de simples questions de fait. Il eût été préférable, croyons-nous, de laisser au président du tribunal de première instance la connaissance des référés qui peuvent naître des opérations de warrantage agricole.

Enfin, en ce qui concerne la rémunération des greffiers de justice de paix, l'article 15 décide qu'« un décret déterminera les émoluments à allouer aux greffiers de justice de paix pour l'envoi des lettres recommandées, l'achat et la tenue des registres, ainsi que pour la délivrance des certificats ». Ce décret a paru à la date du 11 août 1898. Les fixations qui y étaient portées ayant paru trop élevées, un décret du 29 octobre 1898 les a réduites d'une manière notable.

Le warrant est soumis au droit de timbre au même titre que les effets de commerce. Il est passible du droit de cinq

centimes 0/0. Mais l'enregistrement, qui du reste n'est obligatoire qu'en cas de protêt, aux termes de l'article 16, est taxé à 0,50 0/0. Il serait désirable qu'un taux de faveur eût été adopté. Le taux de 0,50 0/0 est sans doute le plus bas qui soit appliqué généralement pour les autres valeurs. Ils paraît néanmoins exorbitant en matière de warrant agricole. La diffusion de ce moyen de crédit gagnerait à la réduction de cet impôt excessif. L'article 16 dispense du timbre et de l'enregistrement la lettre d'avis adressée au propriétaire avant l'emprunt, celle qui sert à informer le greffier de la justice de paix de l'escompte, celle que le porteur expédie à l'emprunteur en cas de non paiement, ainsi que les accusés de réception de ces lettres. La même dispense s'applique à la souche du registre des warrants, à la copie des inscriptions d'emprunt, au certificat négatif et au récépissé de radiation prévus par la loi.

Ces faveurs d'ordre fiscal sont appréciables. Mais on ne peut pas dire qu'elles soient suffisantes. Puisque le législateur voulait donner aux agriculteurs des moyens de crédit, semblables à ceux dont disposent les commerçants, il aurait dû décider que les tarifs de vente des marchandises déposées dans les magasins généraux, qui sont des tarifs d'exception, seraient appliqués à la vente des produits agricoles warrantés dont la réalisation est poursuivie par le porteur du warrant impayé. Il est de principe, en droit fiscal, que les exceptions au tarif ne sont applicables que dans les cas pour lesquels elles ont été spécialement établies. Dans le silence de la loi, la vente des produits agricoles warrantés reste passible des droits ordinaires. Il en résulte une charge qui pèse très lourdement sur les opérations de warrantage

agricole. On ne peut que souhaiter qu'une modification à la loi remédie à cet état de choses. Il est aisé de se rendre compte combien serait profitable une réforme qui établirait l'assimilation du warrant agricole au warrant commercial en ce qui concerne les frais de vente. Les droits de timbre afférents au procès-verbal de vente mis à part, la réalisation du gage, représenté par un warrant agricole de 10 000 francs comporte un droit de vente de 2 0/0, plus 2 décimes et demi en sus, soit 250 francs. Pour un warrant commercial les droits de vente seraient de 0,10 0/0, plus 2 décimes et demi en sus, ce qui donne, pour 10 000 francs, 12 fr. 50. La différence est énorme. Les frais de vente du gage agricole sont vingt fois plus élevés que ceux du gage commercial.

Telles sont les dispositions essentielles de la loi sur les warrants agricoles. Les résultats bienfaisants, qu'on peut attendre de son application, doivent être activement poursuivis. Le propriétaire, exploitant lui-même sa terre, a le moyen, par la pratique du warrantage, de se procurer des avances, d'éviter les emprunts hypothécaires, d'échapper aux nécessités des ventes forcées. Le fermier, après entente avec le bailleur peut, en warrantant les récoltes, attendre le moment le plus favorable pour la vente et acheter, en temps utile, les objets et matières indispensables pour la culture. Enfin, le métayer, si on décide de l'admettre au bénéfice de la loi, trouve, à l'aide de l'emprunt sur warrant, le crédit que le propriétaire ne peut pas toujours lui fournir.

L'application de la loi serait plus fréquente et plus sûre, si les droits du bailleur étaient consolidés et la valeur com-

merciale du warrant fortifiée. Le droit du propriétaire de s'opposer à l'emprunt devrait pouvoir être exercé non seulement pour les termes échus, mais aussi pour les fruits civils, acquis jour par jour et pour les avances consenties au métayer comprises dans les reliquats de comptes. Il ne serait pas excessif de porter de douze à quinze jours le délai d'opposition. Le référé devrait être laissé à la connaissance du président du tribunal de première instance; les frais de toutes sortes seront à réduire d'une manière notable. Enfin, c'est au greffier de la justice de paix du canton de l'exploitation que devrait incomber le soin de délivrer les warrants affectant des produits récoltés sur cette exploitation.

Emis dans des conditions de sécurité indiscutables, les warrants agricoles deviendront des titres recherchés des capitalistes, en quête de placements à court terme et acceptés avec faveur par les banques. Il faut reconnaître que jusqu'ici le monde des affaires a manifesté une certaine répugnance à recevoir ces sortes d'effets. Est-ce en raison du caractère nouveau des warrants agricoles? Est-ce plutôt parce qu'une méfiance instinctive s'exerce volontiers à l'égard des engagements où l'agriculteur est partie? Dans l'arrondissement de Sancerre, un cultivateur s'étant fait délivrer un warrant, ne put le négocier, les notaires et les banquiers lui ayant déclaré ignorer ce mode de gager un emprunt. Il est à croire que lorsque la loi sera mieux connue, on n'aura plus à signaler de pareils mécomptes.

D'ailleurs la loi sur les warrants agricoles forme une partie de l'organisation d'ensemble du crédit agricole, à peine complètement achevée. Elle ne donnera tous ses résultats que lorsque, à la faveur de lois sur les sociétés de crédit

agricole et sur les caisses régionales, les institutions de crédit agricole seront répandues sur le territoire, nombreuses et vivaces. Les warrants agricoles seront tout naturellement acceptés et même recherchés par les banques locales de crédit agricole et par les caisses régionales qui trouveront, dans la négociation de ces titres, un emploi rémunérateur pour leurs disponibilités (1).

(1) La loi est de date trop récente pour qu'on puisse la juger dans ses résultats. On signale cependant que, dans les premiers mois de l'année 1899, le warrantage des vins a été pratiqué sur une grande échelle dans le département de la Gironde, notamment dans l'arrondissement de Lesparre.

DEUXIÈME PARTIE

LA LÉGISLATION SPÉCIALE DES INSTITUTIONS DE CRÉDIT AGRICOLE

CHAPITRE PREMIER

LE CRÉDIT PERSONNEL ET LA MUTUALITÉ

La nécessité de doter l'agriculture d'institutions spéciales de crédit n'est guère plus contestée aujourd'hui. On peut bien regretter que la législation générale, soit en raison de ses complications, soit quelquefois à cause de ses rigueurs, ne détourne souvent l'agriculteur des pratiques du crédit. Mais on ne saurait affirmer que quelques modifications aux principes de notre droit suffiraient à remédier au mal. Il est utile sans doute d'approprier notre législation aux exigences économiques de notre époque ; mais une fois cette adaptation réalisée, l'œuvre reste incomplète. Les premières assises de l'édifice étant posées, le moment est venu de bâtir.

Tous les esprits, attentifs aux mouvements des faits, sont d'accord pour affirmer l'utilité d'organes spéciaux, chargés à l'abri d'une législation de faveur, de distribuer le

crédit aux agriculteurs. Mais l'unanimité cesse quand il s'agit de préciser les détails de construction des institutions qu'on désire voir naître. Le problème est de ceux qui intéressent une portion notable du corps social ; on conçoit que les écoles économiques se soient donné carrière dans le débat pour apporter, chacune, des solutions inspirées des doctrines qu'elles défendent. Tout le monde reconnaît que l'agriculteur manque de crédit, qu'il est nécessaire de lui procurer les moyens d'en obtenir et qu'on doit rechercher ce résultat par un ensemble de lois spéciales. Mais alors, dira-t-on que la fonction crée l'organe, que la pratique du crédit, encouragée par quelques bonnes lois, fera surgir spontanément les institutions nécessaires ? Est-ce une œuvre de liberté que nous voulons faire, quand nous parlons d'organiser le crédit agricole ? On se demande alors s'il n'est pas vain de tout attendre en cette matière de l'initiative privée, et si l'individualisme bien connu du paysan français saura se plier aux exigences d'une condition de vie nouvelle et aux nécessités nées de relations économiques plus complexes. Est-il désirable aussi que l'Etat intervienne et apporte un concours effectif aux institutions projetées ! Cette question ne peut être éludée. Le problème du crédit agricole présente un intérêt social réel et de la solution qui lui sera donnée dépend, d'une manière notable, le sort de l'agriculture française, de cette branche de la production qui occupe près de la moitié de la population et dont la prospérité intéresse à un si haut degré la vie nationale. Et ce n'est pas tout ; est-on d'accord sur la délimitation à établir entre le rôle de l'Etat et celui de l'initiative privée, on se demande si c'est une organisation centralisée

qui est susceptible de donner le plus de fruits, ou bien si c'est une œuvre de décentralisation qui doit retenir les préférences. Quelques-uns affirment la supériorité du système centraliste et préconisent la création d'un établissement unique, mais puissant, qui serait chargé de distribuer le crédit aux agriculteurs ; d'autres s'attachent à l'idée d'une décentralisation du crédit et attendent merveille d'institutions multiples, disséminées sur le territoire, établies dans chaque région à proximité des cultivateurs.

On le voit, le problème dans son ensemble est complexe et implique la solution de questions sur lesquelles les esprits sont très divisés. Ces divergences expliquent que la législation du crédit agricole se soit formée si lentement en France et que son élaboration ait duré près d'un demi-siècle. Ce n'est en effet qu'au cours de ces dernières années, que le législateur a consacré par des textes quelques-uns des principes qui s'étaient fait jour au milieu des nombreux débats qu'a suscités la question du crédit agricole. Aucune des lois spéciales relatives aux institutions du crédit rural n'est antérieure à l'année 1894, et la loi qui a parachevé l'œuvre date du mois de mars 1899. Bien que la discussion des projets et propositions ait subi des ajournement successifs, et que la matière du crédit agricole soit réglée par des lois votées, à de longs intervalles, il faut reconnaître qu'il ne manque à l'œuvre, ni l'unité de conception, ni l'homogénéité des détails. Que l'on considère la loi du 5 novembre 1894 sur les sociétés de crédit agricole, véritable charte du crédit rural, ou la loi du 31 mars 1899 sur les Caisses régionales, qui est le couronnement de l'édifice, et aisément on saisit les principes directeurs du travail. Le législateur

a entendu faire une œuvre de liberté en incitant les initiatives individuelles à compter sur elles-mêmes. Mais il a reconnu que les efforts des intéressés risquaient d'être infructueux s'ils n'étaient soutenus, et, guidé par cette idée, il a assuré aux institutions de crédit agricole l'appui des finances publiques. Malgré cette concession, accordée avec raison selon nous, aux partisans de l'intervention, les lois sur le crédit agricole, tout en organisant un régime de protection, ne visent pas moins au développement de l'esprit d'initiative et à la conservation entière chez les individus du sentiment de la responsabilité personnelle. C'est aux agriculteurs eux-mêmes que les lois du 5 novembre 1894 et du 31 mars 1899 réservent la mission de promouvoir les institutions dont le besoin s'est fait sentir.

Mais en fait, dira-t-on, cette attribution de compétence ne sera-t-elle pas le plus souvent illusoire ? L'agriculteur ne jouit que d'un crédit fort restreint et on lui demande de susciter lui-même les institutions destinées à lui en procurer. Il est vrai qu'isolé, l'agriculteur se présente souvent comme inapte au crédit ; mais il acquiert, dans le groupement, toutes les qualités requises pour être déclaré « bon pour le crédit ». Si on analyse de près les raisons qui éloignent les capitaux de l'agriculteur, on se rend compte aisément, que cet interdit qui le frappe, provient de la méfiance des capitalistes qui n'ont qu'une confiance limitée dans la sécurité des prêts agricoles. Donc, tout ce qui est de nature à faire tomber cette suspicion a pour effet de rapprocher les prêteurs des emprunteurs, les capitalistes à la recherche de placements, des cultivateurs en quête d'avances. Organiser la confiance, c'est fonder à moi-

tié le crédit agricole. S'il en est ainsi, on est amené à penser que, si avec ses ressources personnelles d'ordre matériel et immatériel, un agriculteur n'offre pas des garanties suffisantes pour vaincre les répugnances des capitalistes, peut-être que plusieurs agriculteurs engagés dans les liens de l'association solidaire, présenteront assez de surface pour gagner la confiance des détenteurs de capitaux. Un banquier hésite-t-il à faire des avances à un agriculteur qui se présente seul, ses hésitations tomberont, sans doute, si une personne et, à plus forte raison, si plusieurs personnes s'offrent pour cautionner la dette qui va naître. C'est qu'alors les risques d'insolvabilité se trouvent atténués, le gage du créancier s'étend aux patrimoines des cautions, le prêt est consenti dans des conditions de sécurité parfaitement acceptables. Il suffira, en général, de le demander pour l'obtenir, et cela d'autant mieux que l'engagement spontané des cautions apparaîtra au prêteur comme le témoignage le plus sûr de la confiance que mérite l'emprunteur. Il est hors de doute, en effet, que celui qui se porte fort pour un autre manifeste ainsi clairement qu'il croit à la solvabilité entière du débiteur principal (1).

Des engagements de cette nature, une confiance aussi absolue dans la valeur morale d'une personne et dans la solidité de ses ressources, tout cela n'est possible que si emprunteurs et cautions se connaissent, si leur vie se pénètre, s'il leur reste toujours les moyens de mesurer exactement l'estime réciproque qu'ils se sont une fois donnée.

(1) Le crédit personnel de l'agriculteur et la Société de crédit agricole. Godde, *Journal Officiel, Déb. parlem.*, 11 juin 1892.

La question ainsi délimitée, qui ne voit que les agriculteurs peuvent facilement, plus facilement que tous autres, organiser des garanties de cette nature ; dans les campagnes, tout le monde se connaît, chacun sait assez approximativement la fortune de son voisin, les ressources dont il dispose, l'état de ses affaires. Dans les milieux ruraux, il est difficile de dissimuler une situation embarrassée. La réputation de tous est, en général, justement établie. Elle résulte non seulement de la situation matérielle, mais aussi de la valeur morale, des qualités d'ordre, de probité, d'aptitude professionnelle de chaque individu. De telles conditions de vie sont particulièrement favorables au développement de l'esprit d'association. Sur la foi d'une estime réciproque, à l'abri d'une confiance mutuelle, chacun peut, sans danger, cautionner son voisin, aux prises avec un embarras passager, dans la pensée d'obtenir, en cas de besoin, un service analogue. Les obligations deviennent réciproques, un échange de services s'organise ; l'idée de mutualité se fait jour, idée féconde qui est à la base de toutes les institutions de crédit agricole qui ont vécu et prospéré. L'association mutuelle, voilà l'instrument du crédit personnel de l'agriculteur.

Pratiquement, il est très simple de donner vie au principe de mutualité et d'en faire une réalité utile. Il suffit que quelques agriculteurs s'engagent à se garantir réciproquement leurs dettes. Cet engagement ne leur coûtera pas, si une confiance mutuelle les lie et les rapproche. A ce moment, le groupement est fait ; la société mutuelle de crédit est née, un système de garanties réciproques est créé. La mutualité, fondement de toutes les associations de crédit,

va développer toutes les ressources qu'elle promet à ceux qui savent s'engager dans ses liens. Là où il n'y avait pas de gage, elle en crée un : c'est la garantie commune fournie par la société ; il n'y avait d'abord que des cultivateurs isolés, sans crédit coté et apprécié, elle substitue, à ces emprunteurs disséminés, un emprunteur collectif qui mérite confiance, sa force dérivant non seulement du groupement des capitaux, mais surtout du faisceau des responsabilités, réparties sur tous les associés. Chaque sociétaire se présente tour à tour comme emprunteur et comme caution ; à des droits précis correspondent des obligations déterminées ; après avoir demandé à la Société d'intercéder pour lui, il laisse engager sa responsabilité au profit de ses co-associés, lorsque ceux-ci recourent à leur tour aux bons offices de la Société. L'association mutuelle de crédit est une œuvre de confiance, elle est aussi une œuvre d'intérêt. Et c'est un bien. Le sentiment des responsabilités assure le bon recrutement des Sociétés et constitue la garantie la plus sûre qu'elles puissent présenter à un banquier. Celui-ci ne peut pénétrer jusqu'au fond des milieux ruraux, pour contrôler la solvabilité des agriculteurs en quête d'avances. Mais les témoins quotidiens d'efforts souvent méritoires, sûrs de la probité et de l'aptitude professionnelle d'un homme, momentanément embarrassé, cautionneront sa moralité et viendront, sous leur responsabilité effective, affirmer sa capacité de crédit. Cette déclaration qui les lie, ils s'abstiendraient de la faire, si leur intérêt n'était pas engagé, s'ils n'obéissaient à l'idée que demain eux aussi auront les mêmes services à demander. Et alors se forme une atmosphère de confiance et d'estime réciproques ; pour être

agréé par la Société de crédit, il faut apporter, comme premier gage, une réputation d'honnêteté et cette réputation, une fois qu'on l'a méritée, on évite de la compromettre en négligeant de remplir exactement toutes les obligations d'un débiteur fidèle.

Ces considérations d'ordre moral expliquent que les milieux ruraux soient un terrain particulièrement favorable pour le développement des institutions de crédit mutuel. Elles peuvent y naître, elles doivent y prospérer. Seules, elles permettent la réalisation des conditions indispensables à une attribution fructueuse du crédit aux agriculteurs. L'association mutuelle, en groupant les garanties individuelles, en solidarisant les responsabilités, atténue les risques auxquels s'expose le prêteur, disposé alors à réduire ses exigences. Il lui est possible ainsi de consentir des prêts à intérêt normal et de durée assez longue pour permettre la reproduction par le travail du capital emprunté : D'autre part, l'association mutuelle est en mesure de vérifier s'il est fait un emploi judicieux des avances qu'elle consent. On sait que le crédit aux agriculteurs, tout au moins celui qui est fondé sur la valeur personnelle de l'individu, doit servir exclusivement à procurer aux cultivateurs les ressources nécessaires pour l'exploitation de leurs biens. S'il devait fortifier chez le paysan sa passion pour la terre, l'inciter à arrondir son domaine, pour le cultiver dans des conditions défectueuses, il faudrait renoncer à l'organiser. L'association mutuelle pourra aisément, au moment de consentir une avance ou de garantir un emprunt, exiger que l'agriculteur fasse connaître la destination des fonds qu'il recherche et une fois l'emprunt réalisé, il lui sera facile de contrôler l'emploi

qu'a reçu le capital emprunté. L'association mutuelle satisfait donc à toutes les conditions essentielles d'un crédit, en rapport avec les particularités de l'industrie agricole.

Cette idée, dégagée du raisonnement et vérifiée par les faits, marque de son caractère la législation française du crédit agricole. Pas à pas, profitant des enseignements de l'expérience, le législateur a consacré dans les lois du 5 novembre 1894 et du 31 mars 1899, le principe de l'association mutuelle, libre et solidaire. Il a su se garder des vastes projets, présentés comme des œuvres solides, mais qui ne sont, en réalité, que des constructions idéales sans consistance. Il peut plaire à certains esprits de s'attacher à un système d'organes de crédit, centraux, peu nombreux, enveloppant dans leur réseau le monde agricole ; l'examen des faits n'autorise pas l'adhésion à une conception de ce genre. Si l'on veut faire du crédit agricole une réalité utile, c'est par la base que l'organisation doit être commencée ; lorsque les associations locales seront nées et auront donné des promesses de vitalité, il sera temps alors de penser aux institutions supérieures et centrales. Cette idée a inspiré la proposition de loi d'où est sortie, sur l'initiative de M. Méline, la loi du 5 novembre 1894. « Pour asseoir le crédit agricole sur une base solide, est-il dit dans l'exposé des motifs, il est indispensable de l'organiser par en bas d'abord et non par en haut. C'est en bas, c'est-à-dire dans chaque canton, sinon dans chaque commune qu'il faut trouver ce jury de classement, si l'on peut l'appeler ainsi, composé d'hommes impartiaux et compétents, en état de déterminer presque à coup sûr, sous leur responsabilité, la capacité de crédit de chaque agriculteur ; ce jury doit composer la

Banque locale qui constitue le premier anneau indispensable de la chaîne du crédit. » Conçue dans cet esprit, la législation du crédit agricole peut être approuvée dans son principe. Nous aurons à faire l'exposé critique des détails de l'organisation qu'elle prévoit. Nous étudierons d'abord la loi du 5 novembre 1894.

CHAPITRE II

LES SOCIÉTÉS DE CRÉDIT AGRICOLE MUTUEL ET LA LOI DU 5 NOVEMBRE 1894

La loi du 5 novembre 1894, sur les Sociétés de crédit agricole, consacre les principes que nous avons dégagés dans le chapitre précédent : la nécessiter d'organiser le crédit agricole par en bas et de l'asseoir sur l'idée de mutualité. Le législateur a pensé que les syndicats étaient désignés pour devenir les promoteurs des associations locales de crédit. Constitués eux-mêmes dans un but coopératif, ils se présentent comme les cadres naturels d'institutions de crédit, formées dans un intérêt commun, par le groupement de garanties mutuelles. Les syndicats agricoles, qui pratiquent si intelligemment l'association, veillent au bon recrutement de leurs membres et sont à même d'apprécier sûrement la valeur personnelle et les besoins légitimes de leurs adhérents. Ce sont là des conditions très favorables pour faire du syndicat ce « jury de classement » appelé à distribuer avec compétence le crédit aux agriculteurs. En fait, l'une des fonctions principales des syndicats consiste à servir d'intermédiaire entre les fournisseurs et les cultiva-

teurs et assurer les approvisionnements d'engrais, de semences, de machines aux meilleures conditions désirables ; de sorte que souvent il arrivera que les avances consenties par la Société serviront à désintéresser le syndicat et rentreront dans sa caisse. Syndicats et Société de crédit, voilà deux organes, unis par une affinité naturelle, qui doivent être rapprochés et solidarisés, si l'on veut faire produire tous leurs effets à ces deux facteurs du progrès agraire. C'est ce qu'exprimait M. Rayneri, l'un des promoteurs les plus expérimentés du crédit populaire, dans son remarquable rapport au dixième Congrès du crédit populaire et agricole : « Il est aujourd'hui démontré que ce rapprochement constitue un moyen très efficace de procurer aux agriculteurs la plus grande somme d'avantages, et en ce qui touche spécialement aux fonctions du crédit, d'exercer un contrôle utile sur l'emploi des fonds prêtés. » La nécessité d'unir, dans une action convergente, les syndicats agricoles et les Sociétés de crédit étant reconnue, il restait à sanctionner, par une loi, la liaison intime des deux organisations.

S'il est admis que les syndicats peuvent servir d'intermédiaires pour les achats des objets et matières utiles à leurs membres, s'il n'est pas douteux en présence de l'article 6 de la loi du 21 mars 1884, qu'ils ont le droit de constituer sans autorisation des Caisses spéciales de secours mutuel et de retraite, dans l'opinion générale on leur refuse la faculté de faire, par eux-mêmes, du crédit mutuel. Certainement, il leur est loisible d'accorder des délais aux agriculteurs qui s'adressent à eux pour l'acquisition d'engrais, semences, outils ; mais en fait de crédit, là doit se borner leur rôle. Pour étendre dans cette voie le champ de

leurs opérations, leur capacité définie et limitée par la loi de 1884 est insuffisante. Ils ne peuvent recevoir la capacité voulue que de la loi commerciale, en se soumettant aux formalités qu'elle édicte pour les Sociétés. Telle était, en matière de crédit, la situation juridique des syndicats sous le régime de la loi du 21 mars 1894. La loi du 9 novembre 1894 a modifié cet état de choses.

L'article 1^{er} dispose que des Sociétés de crédit agricole peuvent être constituées soit par la totalité des membres d'un ou de plusieurs syndicats professionnels agricoles, soit par une partie des membres de ces syndicats. L'article 1^{er} de la proposition originaire, émanée de M. Méline, était conçu différemment. Il énonçait que les syndicats professionnels pourraient, s'ils y étaient autorisés par leurs statuts et par dérogation à l'article 3 de la loi du 21 mars 1884, se constituer en Sociétés de crédit. La faculté de former une Société de crédit était réservée exclusivement au syndicat considéré comme un être collectif. C'était, en somme, conférer au Syndicat, Société civile, le droit de se transformer en Société commerciale en accomplissant certaines formalités très simples. La commission du Sénat vit un danger à permettre ainsi la transformation de Sociétés civiles en Sociétés commerciales et refusa d'admettre que les syndicats agricoles pussent avoir en même temps le caractère de Société civile et celui de Société commerciale. Avec le texte proposé, les syndicats agricoles, doublés d'une Société de crédit, auraient eu deux qualités pour agir et pour chaque opération, il eût fallu rechercher, pour dégager sa nature, si elle émanait de la Société civile ou de la Société commerciale. Il y avait là de sérieuses difficultés à

prévoir. De plus l'incorporation de la Société de crédit dans le syndicat présentait d'autres inconvénients. Le fonctionnement d'une Société de crédit fait naître des responsabilités qu'il est prudent d'épargner aux syndicats, dans l'intérêt même de ces associations professionnelles, et la gestion d'affaires commerciales exige des aptitudes différentes de celles que réclame l'administration d'un syndicat. Pour ces raisons, le Sénat écarta le texte voté par la Chambre et adopta la rédaction qui est passée dans la loi. D'après l'article 1^{er}, ce n'est pas le syndicat qui se transforme en Société de crédit, c'est la Société qui naît du syndicat, soit qu'elle embrasse la totalité de ses membres ou seulement une partie de ceux-ci. La Société, émanée du syndicat, acquiert une personnalité distincte et indépendante ; sortie du syndicat, véritable cellule germinative, elle s'en détache pour vivre de sa vie propre. Elle agit comme Société commerciale, tandis que le syndicat reste Société civile enfermée dans l'exercice des droits que lui attribue la loi de 1884.

Donc, la Société de crédit forme une unité à part soit qu'elle réunisse tous les membres ou une partie des membres d'un même syndicat, soit qu'elle groupe des membres de syndicats différents ou dans leur ensemble deux ou plusieurs syndicats. L'article 1^{er} réserve les bénéfices de la loi aux seuls agriculteurs syndiqués. Cette disposition restrictive a provoqué des critiques qui ne sont pas sans fondement. Pourquoi, a-t-on dit, exclure les agriculteurs non affiliés à un syndicat ? Les syndicats agricoles ne comprennent que cinq cent mille personnes et c'est pour elles seules qu'on légifère. Cependant tous les agriculteurs ont un in-

térêt égal à profiter des faveurs édictées par la nouvelle loi. Il faut reconnaître que la loi de 1894, faite pour une catégorie d'agriculteurs, a l'inconvénient des législations particulières. Cependant, en ce qui touche à l'application plus ou moins fréquente de la loi dans les milieux ruraux, il ne semble pas que l'obligation d'être affilié à un syndicat puisse détourner les agriculteurs des associations coopératives de crédit. Les syndicats leur sont ouverts et la condition restrictive mise par l'article 1^{er} à la formation des mutualités est loin d'être onéreuse, eu égard aux faveurs considérables accordées par la loi. Au surplus, il était sage de prévenir l'intrusion dans les Sociétés de crédit agricole de spéculateurs ou de personnes étrangères à l'agriculture. Dans l'état de notre législation, il n'est pas toujours facile de déterminer *a priori* la qualité d'agriculteur. Or, celle-ci résulte nécessairement de la qualité de syndiqué. Il est d'autant plus aisé aux agriculteurs de se grouper en Sociétés de crédit que la loi de 1884 autorise la constitution d'un syndicat par un nombre quelconque de personnes et que la loi de 1894 n'a pas reproduit les prescriptions de la loi du 24 juillet 1867, d'après laquelle les Sociétés anonymes doivent comprendre sept membres au moins.

Le paragraphe 3 de l'article 1^{er} réglemente la constitution du capital social : « Le capital social ne peut être formé par des souscriptions d'actions. Il pourra être constitué à l'aide de souscriptions des membres de la Société. Ces souscriptions formeront des parts qui pourront être de valeur inégale ; elles seront nominatives et ne seront transmissibles que par voie de cession aux membres des syndicats et avec l'agrément de la Société. » Ce texte prohibe expressément

l'émission d'actions. Le capital pourra être constitué au moyen de parts souscrites par les associés. On s'est demandé si des différences essentielles permettaient de distinguer l'action, interdite par la loi, de la part qu'elle autorise. Au cours de la discussion devant la Chambre, M. Etcheverry déclarait ne pas apercevoir de différence substantielle entre les parts définies par l'article 1^{er} et les actions nominatives prévues par l'article 50 de la loi de 1867, transmissibles seulement par voie de transfert sur les registres de la Société, sous réserve du droit d'opposition du Conseil d'administration et de l'assemblée générale. Et comme M. Etcheverry insistait sur la nécessité d'établir nettement les différences entre la situation des porteurs d'actions et celle des détenteurs des parts, M. Mir, rapporteur de la loi, reconnaissait qu'il n'y avait au fond du débat qu'une pure question de forme. La responsabilité du titulaire de l'action, comme celle du titulaire de la part est limitée en principe au montant même de l'action ou de la part ; la seule différence consiste en ce que l'action est un titre au porteur ou nominatif, transmissible par tradition ou par transfert, tandis que la part est une créance ordinaire de l'associé contre la Société, qui se transmettra comme est transmise une créance à l'égard du cessionnaire, c'est-à-dire qu'au lieu de faire simplement une livraison ou un transfert, il sera nécessaire de signifier la cession au débiteur cédé ou bien de demander son acceptation. Ces raisons n'étaient pas convaincantes, car en fait elles ne dégageaient aucune différence précise entre les parts nominatives définies par l'article 1^{er} et les actions, nominatives comme les parts, et transmissibles uniquement par voie

de transfert sur les registres de la société. Cependant la Chambre passa outre et repoussa l'amendement que M. Etcheverry avait déposé à la suite de ses observations. Elle pensa, après avoir entendu M. Méline et M. Mir, qu'il était bon d'interdire la souscription d'actions, parce que l'action donne à la spéculation des facilités que la part d'intérêts ne lui offre pas. Désireuse en outre de permettre la création des Sociétés de crédit agricole en réduisant au minimum nécessaire les formalités, elle s'attacha à faire reposer le système nouveau « sur la suppression des actions », l'obligation d'émettre et de souscrire des actions pouvant être, pour les agriculteurs, un sujet de crainte. C'est dans ces conditions que le mot « part » fut conservé dans le texte de l'article 1^{er} (1).

La loi subordonne la constitution de la Société au versement du quart du capital souscrit. Elle n'exige pas que chaque associé ait acquitté le quart du montant des parts souscrites par lui. Il suffit que le quart du capital social global ait été versé. Cette disposition déroge aux prescriptions de l'article 1^{er} (§ 2) de la loi du 24 juillet 1867 modifiée par la loi du 1^{er} août 1893 qui veut que chaque actionnaire ait versé le montant de sa souscription ou le quart seulement, suivant que les actions n'excèdent pas vingt-cinq francs ou sont de cent francs et au-dessus. Pour la Société de crédit agricole, la loi n'établit aucune distinction sur ce point d'après le montant des parts. La société, si le quart du capital est acquitté, peut admettre que tel associé verse

(1) *Journal officiel. Débats parlementaires*, Chambre 11, 16, 18, 20 juin 1892.

moins que tel autre. Elle a ainsi la faculté d'accueillir des agriculteurs peu fortunés et pourtant aptes au crédit, que l'obligation de verser sans délai le quart de leurs souscriptions risquerait de détourner de l'association. De même d'ailleurs, pour les Sociétés par actions à capital variable, la loi de 1867 se borne à exiger le versement du dixième du capital entier, sans s'attacher à la somme versée sur chaque action.

L'article 1^{er} de la loi de 1894 énonce, dans une forme qui n'est pas impérative, que le capital social pourra être constitué à l'aide de parts. Il s'ensuit que le législateur n'a pas voulu exclure des bénéfices de la loi nouvelle les Sociétés de crédit mutuel constituées sans capital social, qui adopteront alors nécessairement le régime de la responsabilité illimitée des associés. Dans ce système, inspiré du type allemand Raiffeisen, le crédit de la Société est basé essentiellement sur la garantie résultant des responsabilités solidaires des associés, engagées *in infinitum*. La discussion sur ce point amena le rapporteur de la loi M. Mir à faire une déclaration importante dont la portée est générale. « Nous voulons faire un cadre, dans lequel on pourra mettre tout ce qu'on voudra dans les limites tracées par la législation », et il ajoutait : « Dans ce cadre, on pourra faire entrer non seulement le type des Sociétés allemandes Schulze Delitzsch et Raiffeisen, mais encore tous les types de Sociétés compatibles avec les dispositions légales de notre droit public. »

Le paragraphe 5 de l'article 1^{er} vise le cas où la Société de crédit agricole prendrait la forme à capital variable. Dans ce cas, le capital ne pourra être réduit par les re-

prises des apports des sociétaires sortants au-dessous du montant du capital de fondation. Cette disposition constitue une dérogation à l'article 51 de la loi du 24 juillet 1867, d'après lequel les statuts des sociétés à capital variable doivent déterminer une somme, au-dessous de laquelle le capital ne pourra être réduit par les reprises d'apport, cette somme ne pouvant, d'ailleurs, être inférieure au dixième du capital social. Pour les Sociétés de crédit agricole, les réductions ne sont autorisées que jusqu'à concurrence du montant du capital de fondation. Que faut-il entendre par capital de fondation ? Nous croyons que la loi désigne par là le capital réellement versé, c'est-à-dire le quart du capital social nominal. Cette opinion est basée sur le rapprochement des textes. Le paragraphe 5, dans lequel se trouve les termes « capital de fondation », semble se lier au paragraphe qui le précède, dans lequel il est question du quart du capital souscrit, de sorte que le capital de fondation serait, dans la pensée du législateur, le quart du capital souscrit, c'est-à-dire le capital réellement versé. Le capital d'une Société de crédit agricole ne pourrait donc, par le fait des reprises d'apport, devenir inférieur au quart du capital nominal.

Cette dérogation aux règles qui régissent les Sociétés à capital variable est la seule que la loi ait nettement formulé. Dans le silence de la loi, il faut dire que toutes les dispositions de la loi de 1867, relatives aux sociétés à personnel variable, sont applicables aux Sociétés de crédit agricole, qui auront revêtu cette forme, en tant qu'elles ne sont pas contraires aux prescriptions de la loi de 1894.

Pour les Sociétés de crédit agricole, comme pour les

Sociétés à capital variable ordinaires, la forme à capital variable ne pourra résulter que d'une stipulation des statuts, la variabilité du capital est l'essence de ces Sociétés et n'entache pas leur existence légale ; pour les unes comme pour les autres, la mort, la retraite, l'interdiction, la faillite ou la déconfiture de l'un des associés n'est pas une cause de dissolution. Enfin, l'esprit de la loi de 1894 ne s'oppose pas à ce que les dispositions de la loi de 1867 sur la limitation à deux cent mille francs du capital et les conditions restrictives de son augmentation, soient appliquées aux Sociétés de crédit agricole. Sur tous ces points, les deux lois peuvent se combiner.

La concordance cesse sur la durée des engagements des associés qui se retirent. Aux termes de la loi de 1867, l'associé qui sort de la Société est tenu, pendant cinq ans, de toutes les obligations existant au moment de la retraite (article 52). Pour les Sociétés de crédit agricole, la loi de 1894 ne contient qu'une disposition générale, applicable à toutes les Sociétés, quelle que soit leur forme. D'après l'article 2 (§ 4), les sociétaires ne pourront être libérés de leurs engagements qu'après la liquidation des opérations contractées par la Société antérieurement à leur sortie.

Enfin, les Sociétés de crédit agricole ne sont valablement constituées qu'après versement du quart du capital souscrit ; pour les Sociétés à capital variable ordinaires, la loi de 1867 exige seulement le versement du dixième. Telle est la situation juridique des Sociétés de crédit agricole, qui adoptent la forme à capital variable. Il était important de préciser leur caractère parce qu'en fait, de nombreuse

Sociétés coopératives de crédit se sont placées, depuis 1894, sous le régime de la nouvelle législation.

Les dispositions de la loi de 1894, relatives aux conditions de publicité, imposées aux Sociétés de crédit agricole, s'écartent notablement des prescriptions de la loi de 1867. L'article 5 décide qu'avant toute opération, les statuts, avec la liste complète des administrateurs ou directeurs et des sociétaires, indiquant leurs noms, profession, domicile, et le montant de chaque souscription, seront déposés, en double exemplaire, au greffe de la justice de paix du canton où la Société a son siège principal. Il en sera donné récépissé. Un des exemplaires des statuts et de la liste des membres de la Société sera, par les soins du juge de paix, déposé au greffe du tribunal de commerce de l'arrondissement.

Il est à remarquer que le dépôt doit être effectué avant toute opération. La loi de 1867 prévoit un délai d'un mois pour l'accomplissement de cette formalité. Aucune insertion dans un journal d'annonces légales n'est exigée. Les tiers pourront, en s'adressant aux greffes de la justice de paix et du tribunal de commerce, connaître non seulement les noms et qualités des administrateurs et des sociétaires, ainsi que le montant de chaque souscription, mais encore obtenir, au moment utile, tous renseignements intéressants pour eux. L'article 5 exige, dans ce but que, chaque année, dans la première quinzaine de février, le directeur ou un administrateur de la Société dépose, en double exemplaire, au greffe de la justice de paix du canton, avec la liste des membres faisant partie de la Société à cette date, le tableau sommaire des recettes et des dépenses, ainsi que des

opérations effectuées dans l'année précédente. Un des exemplaires doit être déposé, par les soins du juge de paix, au greffe du tribunal de commerce. Les documents, dont le dépôt est ainsi prescrit, sont communicables à tout requérant. C'est avec raison que la loi, contrairement au texte adopté d'abord par la Chambre, désigne les greffes de la justice de paix et du tribunal de commerce et non la sous-préfecture, pour les deux dépôts obligatoires. Le motif de déroger à la loi de 1867 n'apparaît pas, et d'autre part, il convenait de mettre les mutualités agricoles à l'abri de l'ingérence administrative. Il avait été question aussi à la Chambre, d'exiger la publication de l'état des opérations tous les six mois, et même tous les trois mois, afin que les tiers fussent tenus au courant de la situation de la Société. La proposition parut inspirée d'un souci exagéré des garanties dues aux tiers et la Chambre l'écarta. L'article 6 (§ 4) énonce qu'en cas de fausse déclaration relative aux statuts ou aux noms et qualités des administrateurs, des directeurs ou des sociétaires, les personnes responsables seront passibles d'une amende de cinq cents francs au maximum. Cette sévérité peut être de nature à éloigner de la direction des Sociétés de crédit agricole des hommes de bonne volonté. Cependant, il était nécessaire de sanctionner fortement les prescriptions de la loi relatives aux formalités de publicité, puisqu'elles se trouvent réduites au minimum indispensable.

Le capital social constitué, les conditions de publicité satisfaites, la Société a acquis une existence légale. L'article 1^{er} (§ 1) de la loi indique le rôle général assigné aux sociétés de crédit ; le paragraphe 2 énonce nommément

quelques-unes des opérations qu'elles peuvent faire. « Elles ont exclusivement pour objet de faciliter et même de garantir les opérations concernant l'industrie agricole et effectuées par ces syndicats (les syndicats agricoles professionnels) ou par des membres de ces syndicats. » Il ressort de ce texte que les Sociétés de crédit agricole sont autorisées à intervenir à l'occasion d'opérations effectuées soit par les associés, qui sont nécessairement membres d'un syndicat, soit par les syndicats, soit par des membres de syndicats, étrangers à la Société. L'intention du législateur apparaît nettement. Il a voulu limiter le champ d'action des Sociétés de crédit agricole et réserver aux agriculteurs syndiqués la faculté de profiter des institutions nouvelles. On peut se demander s'il n'est pas regrettable que l'accès des banques agricoles soit interdit à l'artisan, au petit commerçant des localités où elles sont établies. Les banques elles-mêmes n'auraient-elles pas trouvé profit à étendre la sphère de leurs opérations, en même temps qu'elles coopéreraient à la diffusion du crédit populaire ? Sans doute, l'idée de mutualité, strictement appliquée, exige que les Sociétés de crédit agricoles n'aient de relations qu'avec leurs membres. Cependant, si on considère les résultats qu'ont donnés en Italie diverses banques populaires, qui ne font pas de distinctions de personnes, si on observe que les associations allemandes Schulze-Delitzsch consentent des prêts à toute personne solvable, on est fondé à désirer que les banques agricoles soient autorisées par la loi à élargir le cadre de leurs opérations.

Certains ont reproché à la loi de 1894 d'avoir permis aux Sociétés de crédit agricole d'entrer en relation avec des

agriculteurs, affiliés à un syndicat étranger à la Société. Il est à craindre, dit-on, que des prêts ne soient demandés par des agriculteurs peu connus de la Société, qui pourrait apprécier difficilement la valeur individuelle de l'emprunteur et l'opportunité de l'avance. Ces critiques sont peu fondées. La caisse rurale reste libre de fermer ses guichets aux personnes qui lui paraissent insolvables ; elle a intérêt à ne pas réduire outre mesure son rayon d'action et, au surplus, il lui est facile de se renseigner sur les membres des syndicats établis dans son voisinage.

Les Sociétés de crédit agricole ne sont d'ailleurs autorisées à entrer en relations avec les syndicats ou des membres de syndicat, que pour faciliter et garantir les opérations concernant l'industrie agricole. Il appartient aux administrateurs de contrôler la destination donnée aux sommes avancées par la Société. Ils devraient refuser un prêt sollicité pour des dépenses de consommation. La Société qui consentirait un prêt de cette nature, sortirait du rôle que la loi lui assigne. Si la somme empruntée était affectée à d'autres besoins que ceux de l'exploitation, la Société pourrait, en vertu des dispositions de l'article 1^{er}, dénoncer le prêt.

Les statuts décident dans quelles conditions les prêts seront accordés, si des garanties, caution, gage ou hypothèque seront exigées et dans quels cas une simple signature pourra suffire. Dans la proposition de loi originale, M. Méline demandait que la faculté d'emprunt fût refusée aux agriculteurs et que le rôle de la Société de crédit fût limité à la garantie des billets souscrits par eux. Cette restriction était motivée par la crainte que l'agriculteur ne

fût tenté d'employer abusivement les avances qu'il aurait obtenues à des fins étrangères à la culture. Cette crainte n'est pas sans fondement ; mais il est certain que le prêt en argent est indispensable, dans bien des cas, à l'agriculteur et, qu'au surplus, une prudence éveillée et un contrôle actif peuvent assurer le bon emploi des avances consenties par la Société.

La durée maximum des prêts doit être déterminée par les statuts. Les pratiques à appliquer se dégagent des faits et des nécessités de l'industrie agricole. En raison de la reconstitution lente du capital par la terre, les avances engagées dans la culture ne peuvent être remboursées avant un délai assez long. Un prêt, destiné à un achat de semences, exige normalement un délai de remboursement de huit à dix mois. Cependant, il importe d'éviter que l'emprunteur perde de vue l'échéance et s'endorme dans une quiétude dangereuse. Au moment où le prêt est consenti, on peut escompter les rentrées successives à provenir de la vente de divers produits agricoles, écoulés en cours d'année, de sorte que le plus souvent un délai de six mois est suffisant pour que l'emprunteur soit en mesure de se libérer.

Du reste, le rôle de la Société de crédit consiste moins à accorder des avances qu'à cautionner les engagements des agriculteurs. L'utilité de son intervention se manifeste par l'apposition de la signature sociale sur les effets souscrits par des agriculteurs. Le papier agricole, ainsi avalisé, acquiert une valeur plus grande comme titre bancable. Un banquier hésitera moins à l'escompter et rien ne s'oppose à ce que la Banque de France accepte un effet muni d'une telle garantie.

L'article 1^{er} (§ 3) énonce quelques-unes des opérations que la loi autorise expressément : Les Sociétés de crédit agricole peuvent recevoir des dépôts de fonds en comptes-courants avec ou sans intérêts, se charger, relativement aux opérations concernant l'industrie agricole, des recouvrements et des paiements à faire pour les syndicats ou par les membres de ces syndicats. Elles peuvent, notamment, contracter les emprunts nécessaires pour constituer ou augmenter leur fonds de roulement. Telles sont les voies dans lesquelles les caisses rurales peuvent se diriger. Le paragraphe 3 de l'article 1^{er} est d'ailleurs simplement énonciatif, d'après la déclaration même du rapporteur de la loi à la Chambre. Les Sociétés de crédit agricole peuvent faire toutes autres opérations non comprises dans l'énumération de l'article 1^{er}, rentrant dans le cadre général de leurs attributions, telles que les a fixées la loi de 1894. Il est désirable notamment que les banques rurales deviennent les caissiers des agriculteurs, en même temps que les organes collecteurs de leurs épargnes. L'apport de l'épargne aux Sociétés de crédit agricole peut se faire sous forme de dépôt. Le maximum du montant des dépôts de fonds en compte-courant doit être déterminé par les statuts. Si les administrateurs savent se servir prudemment pour des opérations à court terme des fonds déposés, aucun mécompte n'est à redouter, et la Société peut disposer, par ce moyen, de sommes considérables. Il est à croire que les dépôts n'arriveront que lentement aux caisses rurales, aussi la loi prévoit-elle que les Sociétés pourront recourir à l'emprunt pour constituer ou augmenter leur fonds de roulement. Enfin, véritables banquiers de l'agriculture, les So-

ciétés de crédit sont désignées pour faire, à prix modiques, les encaissements et les paiements pour le compte des agriculteurs.

Tels sont les services que les banques agricoles, fondées sous le régime de la loi de 1894, sont appelées à rendre à l'agriculture. Quelques précautions que le législateur ait prises pour faire naître la confiance autour de ces intéressantes institutions, leur avenir dépend essentiellement de la direction plus ou moins intelligente qu'elles recevront. La loi n'édicte aucune règle touchant l'administration des Sociétés de crédit agricole. C'est aux statuts à fixer la nature et la composition des organes directeurs. En fait, le plus souvent, l'administration de la Société est confiée à un conseil d'administration et à un conseil de surveillance qui rendent leurs comptes à l'assemblée générale des sociétaires.

Les administrateurs représentent la Société. Dans la mesure autorisée par l'assemblée générale, ils prononcent sur les admissions et sur les exclusions des sociétaires, accordent ou refusent les prêts, examinent les demandes d'escompte et surveillent l'emploi des sommes avancées. Le conseil d'administration a qualité pour plaider et transiger au nom de la Société; d'une manière générale, ses actes engagent l'association pour tout ce qui est relatif au but poursuivi par elle. La sanction des obligations des administrateurs se trouve dans l'article 6. « Les membres chargés de l'administration de la Société seront personnellement responsables, en cas de violation des statuts ou des dispositions de la présente loi, du préjudice résultant de cette violation. Ils pourront être poursuivis et punis d'une amende de 16 à 200 francs. Au cas de fausse déclaration

relative aux statuts ou aux noms et qualités des administrateurs, des directeurs ou des sociétaires l'amende pourra être portée à 500 francs. » Ce texte réserve, bien entendu, la responsabilité civile des administrateurs envers la Société, en vertu du mandat qui les lie, et envers les tiers par application des principes généraux des articles 1382 et 1383 du Code civil. Mais, aux termes de l'article 6, les administrateurs assument en outre, une responsabilité pénale, avec répression particulièrement sévère en cas de déclarations frauduleuses. Il était sans doute nécessaire d'assurer par des sanctions rigoureuses, l'application exacte d'une loi qui comporte tant d'exceptions et de faveurs. Mais il peut paraître excessif de rendre passibles d'une amende relativement élevée, les administrateurs qui auront contrevenu aux clauses statutaires. La crainte de pénalités sévères peut éloigner des Sociétés de crédit agricole des hommes de bonne volonté, prêts à donner gratuitement leur temps à des œuvres de prévoyance sociale. En fait, il résulte de déclarations, enregistrées par le dixième Congrès du crédit populaire et agricole, que les pénalités, édictées par la loi, quoique en définitive peu redoutables, ont eu pour effet de retarder le mouvement de création des Sociétés de crédit agricole mutuel. Il serait désirable qu'une modification à l'article 6 de la loi atténuat la responsabilité des administrateurs, en ce qui concerne tout au moins la violation involontaire des clauses statutaires, non imposées obligatoirement par la loi.

Il conviendrait d'autant plus d'amender dans ce sens l'article 6, que le développement des institutions de mutualité nécessite le concours, dans chaque région, d'hommes

de bien, dévoués à la cause du crédit populaire. En France, dans les principaux groupes de Caisses rurales, qui sont actuellement très prospères, en Allemagne, dans les associations Raiffeisen la gratuité des fonctions d'administrateur est un principe toujours obéi. C'est que les institutions, qui ont adopté cette règle, sont assises sur une idée de philanthropie et d'altruisme qui leur donne un caractère particulier et exceptionnel. Nous inclinons à croire que l'attrait d'une rémunération pourrait assurer aux Sociétés de crédit agricole les services d'hommes expérimentés, habiles et prévoyants. Est-il à craindre, comme on l'objecte, que les administrateurs, s'ils sont rémunérés, seront tentés d'orienter la Société vers la spéculation, en vue de bénéfices plus considérables à réaliser ? Il semble que le mode rémunération des administrateurs puisse être tel qu'ils n'aient pas intérêt à faire courir des risques à la Société et en tout cas, le contrôle de la gestion des administrateurs est toujours facile dans les mutualités agricoles, qui opèrent en général dans un rayon assez minime.

Le conseil de surveillance, nommé par l'assemblée générale, contrôle les actes du conseil d'administration, inspecte la comptabilité, vérifie la caisse. Ses vérifications doivent faire l'objet d'un rapport à l'assemblée générale. Celle-ci examine les comptes, prononce sur toutes les questions d'intérêt social, arrête le montant maximum des prêts à consentir et des dépôts à recevoir, si les statuts, par une clause très sage, en ont décidé ainsi. Enfin, elle nomme les administrateurs et les commissaires de surveillance.

Les conditions nécessaires à la dissolution de la Société peuvent, aux termes de l'article 2, faire l'objet d'une dis-

position des statuts. Si les statuts ne prévoient rien à ce sujet, le droit commun est applicable. L'expiration du terme convenu, la déclaration de faillite ou de liquidation judiciaire, et comme pour toutes les Sociétés de personnes, la mort, l'interdiction judiciaire ou légale, la faillite, la déconfiture d'un associé déterminent la dissolution de la Société de crédit agricole. En outre, en cas de violation des statuts ou des dispositions de la loi, la dissolution de la Société pourra être prononcée par le tribunal à la diligence du procureur de la République.

Le seul point réglementé par la loi, en ce qui concerne la dissolution, a trait au partage du fonds de réserve et du reste d'actif au moment où la Société finit. L'article 3 dispose qu'à « la dissolution de la Société, le fonds de réserve et le reste d'actif seront partagés entre les sociétaires, proportionnellement à leur souscription, à moins que les statuts n'en aient affecté l'emploi à une œuvre d'intérêt agricole ». La loi qui, comme nous le verrons, interdit la distribution de dividendes en cours d'exercice, entre les membres de la Société, permet la répartition de l'actif, au moment de la dissolution de la Société. C'est qu'il n'est guère à craindre que l'espoir d'un partage, fructueux peut-être, mais simplement éventuel, fausse le caractère des Caisses rurales et exerce un attrait décisif sur les spéculateurs. Il est désirable d'ailleurs, que les fondateurs des Sociétés de crédit agricole, usant de la faculté que leur confère la loi, prévoient dans les statuts l'attribution de l'actif à une œuvre d'utilité agricole. Une affectation de cette nature répond bien au but des institutions de mutualité et à l'esprit qui les anime.

CHAPITRE III

LA LOI DU 5 NOVEMBRE 1894 — DE LA RESPONSABILITÉ DES
SOCIÉTAIRES — DES BÉNÉFICES — NATURE JURIDIQUE DES
SOCIÉTÉS DE CRÉDIT AGRICOLE MUTUEL

M. Leone Wollemborg, l'émule de Raiffeisen, l'importateur en Italie des principes qui ont fait la prospérité des mutualités allemandes a écrit : « la solidarité est l'épine dorsale des associations de crédit rural. Elle leur donne dès le début la surface nécessaire. Chaque adhérent, s'il n'était exposé à trop de vicissitudes, posséderait, dans la force de son travail, une source de garantie. Mais il n'est pas admissible qu'à un même moment, tous les membres d'une associations fassent de mauvaises affaires, ni que la mort ou l'inconduite ruinent d'un coup leur capacité sociale. Si quelques-uns sont frappés, la prospérité des autres rétablit toujours la balance (1). » On ne saurait mieux dégager la vertu qui réside dans la solidarité appliquée aux associations de crédit rural. Cependant il ne nous paraît pas possible de reconnaître à l'idée de M. Wollemborg la valeur

(1) *Le crédit agricole par l'association coopérative*, Rayneri.

d'un principe directeur, devant toujours être obéi. Les enseignements, fournis par l'expérience, sont si variés que le doute reste permis sur la nécessité de mettre à la base des Sociétés de crédit agricole le principe de la responsabilité illimitée des associés pour tout ce qui touche aux engagements sociaux.

La loi de 1894 ne donne pas sur ce point de solution tranchée. Mais elle ne prescrit pas que la responsabilité entière sera le droit commun des Sociétés de crédit agricole. Les associés peuvent librement fixer l'étendue de la responsabilité qu'ils entendent assumer. Les statuts, énonce l'article 2, régleront l'étendue et les conditions de la responsabilité qui incombera à chacun des sociétaires dans les engagements pris par la Société. Les statuts auront donc à préciser si la responsabilité des sociétaires sera limitée à leur cotisation, ou si au contraire elle sera indéfinie et si, dans ce cas, elle pourra être exercée solidairement contre chacun des membres ou seulement pour sa part virile. Il n'était pas possible de donner aux dispositions de la loi plus d'élasticité, ni d'autoriser plus largement les membres d'une Société de crédit agricole à adopter les conditions de responsabilité, qui leur paraîtraient répondre le mieux à la nature, à la composition et au but de l'association. Tout au plus peut-on regretter que la loi n'ait pas exigé un capital social minimum pour les Sociétés à responsabilité limitée. Lorsque les garanties à offrir ne résident pas dans la clause de responsabilité illimitée, un capital social sérieux est indispensable à la Société dès le début. La loi allemande du 29 avril 1892 prescrit que le capital d'une Société à responsabilité limitée doit être de vingt mille marcs au

moins. Notre loi contient une lacune sur ce point. Il serait facile de la combler.

Cette observation faite, nous ne pouvons adhérer aux critiques qu'on a dirigées contre les dispositions très souples de l'article 2 (§ 3). Nous savons que la responsabilité solidaire et illimitée a été un facteur très puissant du développement du crédit mutuel en Allemagne, en Italie, et aussi en France, dans certaines régions. Nous savons qu'elle a assuré longue vie à des banques populaires, qui n'auraient pu sans elle ni naître, ni prospérer. Mais nous pensons, que lorsqu'il s'agit de légiférer, il faut se dégager des faits particuliers, des contingences accidentelles, et s'abstenir d'induire à l'aide de généralisations hâtives, que l'application de tel principe sera fructueuse dans tous les cas donnés, indépendamment de la nature et des caractères propres à chaque milieu. Sans doute, en Allemagne, les associations Schulze-Delitzsch, à leur origine tout au moins, et les associations Raiffeisen, toutes institutions qui ont prospéré, ont adopté le système de la responsabilité solidaire et illimitée. « Adressez-vous à un bailleur, disait Schulze-Delitzsch, à qui vous vous présenterez comme tous solidairement responsables, chacun étant responsable sur sa fortune personnelle pour toutes les opérations faites par la Société. Tous pour chacun et chacun pour tous. Cette solidarité entière est indispensable en commençant pour mettre en éveil votre vigilance. Elle obligera chacun à contrôler ses associés et à se surveiller lui-même ; plus tard quand votre éducation sera faite, quand on vous connaîtra, vous pourrez limiter la responsabilité de chacun. » Schulze-Delitzsch et Raiffeisen ont agi dans un milieu éminemment favorable au dévelop-

pement des œuvres de coopération. L'application de leurs principes a porté sur une population, dont l'esprit discipliné et prévoyant accepte sans répugnances les charges de l'association, en vue des bienfaits de la mutualité, et l'effort des initiateurs de la coopération a été secondé par le concours de bonnes volontés, stimulées par une idée de philanthropie et de charité. On ne peut pas dire qu'en France, le terrain, sur lequel doivent agir les Sociétés de crédit agricole mutuel, soit ainsi préparé. N'est-il pas sage d'écarter de la loi les prescriptions de nature à détourner des mutualités ceux qui seraient tentés d'y adhérer? Or, dans l'état des mœurs, le principe de solidarité risquerait de décourager bon nombre d'agriculteurs, déjà timorés par nature. Enfin, la comparaison des Sociétés de crédit agricole françaises avec les institutions similaires allemandes ne saurait être démonstrative. Les associations Schulze-Delitzsch sont des banques populaires, ouvertes à tous les besoins; les risques engagés sont, par suite, considérables et il est logique d'étendre corrélativement la responsabilité des associés. Quant aux caisses Raiffusen elles sont, en principe, constituées sans capital et leur crédit ne peut résulter que de l'adoption du régime de la responsabilité illimitée.

D'ailleurs, en Allemagne, le principe est actuellement entamé. Déjà une loi du 1^{er} mai 1889, avait autorisé la limitation de la responsabilité des associés dans les Sociétés coopératives et plus récemment, la loi du 29 avril 1892, qui régit les Sociétés à responsabilité limitée, décide que les sociétaires ne sont pas tenus sur tous leurs biens et directement des engagements sociaux; l'actif social seul est la garantie des créanciers.

C'est qu'on a reconnu que le système de la responsabilité solidaire et illimitée a souvent pour effet d'éloigner les personnes les plus solvables, qui hésitent à courir le risque de payer pour les autres, si bien que l'association exerce un attrait surtout sur les emprunteurs douteux. Evidemment ceux-ci n'hésitent guère à adhérer à une Société de crédit et à souscrire à une clause de solidarité entière. Mais, en vérité, quelle force apportent-ils à la Société? Celle qui résulte de leur valeur personnelle, dira-t-on. Mais cette garantie ne peut suffire à faire naître la confiance autour d'une banque dont on prétend fonder le crédit sur la responsabilité, aussi illimitée soit-elle, de personnes sans fortune. Alors, si la stipulation d'une responsabilité illimitée, à la charge des associés, peut avoir pour effet d'écarter de l'association les agriculteurs aisés dont l'adhésion renforcerait son crédit, il semble qu'il y a intérêt dans certains cas à éliminer une clause de cette nature. Une banque agricole qui se présenterait, appuyée sur le crédit personnel de tous les associés, pauvres ou aisés, et en outre sur la garantie d'un capital social ou de fortunes groupées, pourrait naître sans difficulté et réaliser toutes ses fins, même avec la stipulation de responsabilité limitée. Il n'est pas douteux que bon nombre de petits cultivateurs ne peuvent fournir à la Société que l'apport de leur valeur morale et professionnelle, mais à côté d'eux, il s'en trouve de plus aisés, dont la fortune est consistante et qui, pourtant, ressentent souvent la nécessité du crédit. Ceux-ci ont intérêt aussi à adhérer à l'association et s'ils le font, ils seront pour elle un élément de force. Il importe de les attirer et la clause de responsabilité solidaire illimitée a précisément un effet contraire.

On objecte, il est vrai, que la solidarité dans les associations mutuelles est une garantie sûre de leur bon recrutement. Les associés, dont l'intérêt est nettement engagé, exercent un contrôle rigoureux sur les admissions dans la Société et veillent à ce que des prêts de complaisance ne soient pas consentis. Mais il est permis de penser que, même sous le régime de solidarité limitée, les sociétaires, dont la fortune est exposée au moins en partie, seront tout aussi avisés, tout aussi vigilants. Le système de la solidarité limitée ne se heurte en somme, à aucune objection irréductible. Il n'y avait aucun danger à en permettre l'application. La faculté laissée aux associés de fixer par les statuts l'étendue et les conditions de leur responsabilité constitue, à nos yeux, une innovation heureuse, qui précise le caractère libéral de la loi de 1894.

C'est au contraire, une disposition impérative de la loi qui détermine la situation des associés qui se retirent. Les sociétaires, énonce l'article 2, ne pourront être libérés de leurs engagements qu'après la liquidation des obligations contractées par la Société antérieurement à leur sortie. La responsabilité des associés subsiste, tant que les obligations sociales, nées avant leur retraite, ne sont pas éteintes. Tel est le principe, mais son application comporte une réserve. Il est évident que lorsque les associés auront stipulé une responsabilité limitée, ils seront libérés, après leur sortie de la société, s'ils ont fourni l'apport promis. L'article 2 (§ 4) ne joue, en fait, que si les associés ont décidé de répondre des engagements sociaux au delà du montant de leur apport.

Aux termes de l'article 3, les prélèvement au profit de la

Société sur les opérations effectuées par elle, seront déterminés par les statuts. Si les prévisions arrêtées au moment de la fondation de la Société sont reconnues plus tard inexactes, il appartiendra à l'assemblée générale ou au conseil d'administration, mieux informés, de modifier le taux des prélèvements. Les prélèvements doivent servir à acquitter les frais généraux et à payer les intérêts des emprunts et du capital. Une remarque s'impose : la recherche de dividendes rémunérateurs n'entre pas dans les fins poursuivies par les Sociétés de crédit mutuel. Il eût été bon, afin de préciser le caractère des Sociétés rurales, de prévoir dans la loi un taux maximum de l'intérêt du capital social. Les frais généraux acquittés, les intérêts des emprunts et du capital social soldés, les sommes résultant des prélèvements doivent être affectées jusqu'à concurrence des $\frac{3}{4}$ au moins à la constitution d'un fonds de réserve, jusqu'à ce qu'il ait atteint au moins la moitié de ce capital. La constitution d'un fonds de réserve est de nature à fortifier le crédit de la Société. C'est avec raison que la loi l'a rendue obligatoire. Cependant, il ne semble pas que cette prescription si utile, soit en droit applicable à toutes les Sociétés de crédit agricole régies par la loi de 1894. Celles qui se forment sans capital, d'après le système Raiffeisen, échappent à l'obligation de constituer un fonds de réserve qui, aux termes de l'article 3, devrait être égal à la moitié au moins du capital social. Les statuts peuvent combler cette lacune de la loi.

Enfin, le fonds de réserve constitué, le surplus des prélèvements opérés « pourra être réparti, à la fin de chaque exercice, entre les syndicats et entre les membres des syndicats au prorata des prélèvements faits sur leurs opérations.

Il ne pourra, en aucun cas, être partagé sous forme de dividende entre les membres de la Société (article 3, § 3). La loi interdit formellement la distribution de dividendes. C'est que le but des Sociétés de crédit agricole n'est pas d'assurer des bénéfices aux agriculteurs qui les forment, mais de leur procurer du crédit à prix modique. L'intérêt commun est de réduire au minimum indispensable la somme des bénéfices, puisqu'en définitive ceux-ci résultent de prélèvements effectués sur les opérations intervenues entre la Société et les associés eux-mêmes. La préoccupation des bénéfices à réaliser risquerait en outre de rendre les administrateurs moins avisés et plus aventureux. Cependant, la Société ne pourrait fonctionner, si elle n'avait pas, à la fin de chaque exercice, un boni provenant de la différence ménagée entre le taux des emprunts contractés par elle et le taux des prêts qu'elle a consentis. Si la caisse rurale emprunte à 3,50 0/0, elle pourra prêter à 4 ou 4 1/2 0/0. Cette marge de 1/2 ou 1 0/0 lui assurera un bénéfice suffisant pour faire face aux frais généraux et pour constituer et grossir graduellement le fonds de réserve. Si, en vue des bénéfices à réaliser, le taux des prêts était majoré, le crédit obtenu par les associés serait moins profitable. Lorsque la Société a acquitté toutes ses charges, s'il reste un excédent de bénéfices, les sommes, en quelque sorte perçues en trop, peuvent faire retour aux sociétaires et aux membres des syndicats non associés, au prorata des prélèvements supportés par chacun d'eux à l'occasion de leurs opérations avec la société. Cette répartition des bénéfices est d'ailleurs facultative, les termes de la loi n'étant pas impératifs. L'affectation de tous les bénéfices au fonds de réserve serait licite.

L'article 4 de la loi précise la nature des Sociétés de crédit agricole mutuel. « Les Sociétés de crédit autorisées par la présente loi sont des Sociétés commerciales, dont les livres doivent être tenus conformément aux prescriptions du Code de commerce. Elles sont exemptes du droit de patente, ainsi que de l'impôt sur les valeurs mobilières. » Il résulte de ce texte que les associations de mutualité agricole sont des Sociétés et des Sociétés commerciales. En l'absence d'une disposition formelle, les tribunaux auraient dû rechercher, pour déterminer le caractère commercial ou civil des Sociétés de crédit agricole, si elles font ou non des actes de commerce et ils auraient été amenés à reconnaître le caractère civil des syndicats agricoles, transformés en mutualités de crédit, qui font du crédit entre leurs membres seuls. Le caractère commercial aurait été au contraire reconnu aux syndicats, constitués en sociétés de crédit, qui se livrent aux opérations incontestablement commerciales, telles que celles qui sont énumérées à l'article 1^{er}, de la loi. L'article 4 prévient toute controverse sur le caractère commercial des Caisses rurales régies par la loi de 1894.

Les mutualités de crédit agricole étant des Sociétés commerciales, ont l'attribut de la personnalité civile. Elles constituent des êtres de raison, dont l'existence juridique est indépendante de celle des associés. Elles peuvent valablement s'engager comme cautions et leur actif sert de gage aux créanciers sociaux seuls. Ces conséquences de la personnalité civile sont particulièrement utiles à des institutions dont le but est de procurer du crédit, après en avoir obtenu elles-mêmes.

Après avoir affirmé la commercialité des Sociétés de crédit agricole, il était superflu d'énoncer que les livres de ces Sociétés doivent être tenus conformément aux prescriptions du Code de commerce. La proposition, adoptée en première délibération à la Chambre, portait que les Sociétés de crédit agricole devaient avoir simplement une comptabilité tenue à jour, qui permit de connaître exactement leur situation. Cette disposition, inspirée du désir d'alléger les charges des Caisses rurales, constituait une dérogation aux règles du Code de commerce. On alléguait, pour la justifier, que les mutualités agricoles ne feraient que des opérations simples, la plupart du temps discontinues, et que la rémunération d'un comptable grossirait, sans utilité manifeste, leurs frais généraux. Ces raisons ne prévalurent pas au cours de la deuxième délibération. La Chambre estima que les banques agricoles étaient intéressées à avoir une comptabilité complète et régulière et, revenant sur sa décision première, elle leur appliqua les dispositions du titre II du Code de commerce.

Au point de vue fiscal au contraire, la loi de 1894 institue des exceptions en faveur des Sociétés de crédit agricole. Elle les dispense du droit de patente et de l'impôt sur les valeurs mobilières. Ces faveurs visent à faciliter le développement des institutions coopératives de crédit. L'exemption de la patente fut votée par la Chambre sans discussion. Quant à la dispense de l'impôt sur les valeurs mobilières, M. Rouvier fit observer que cette taxe était perçue sur les bénéfices acquis et que par suite, l'exemption ne se justifiait pas, les bénéfices devant légitimement être atteints, lorsqu'ils existent, quelle que soit la nature des opérations

qui les ont procurés. Le rapporteur M. Mir objecta que dans les Sociétés de crédit agricole, il n'y a pas à proprement parler de bénéfices, puisque la loi interdit la distribution de dividendes et permet seulement la répartition des sommes qui restent, tous frais payés, au marc le franc des opérations faites par les personnes affiliées à la Société. La Chambre accepta ces raisons, qui répondaient à son désir d'épargner des charges aux mutualités agricoles.

Tels sont, à grands traits, les principes établis par la loi de 1894. Il nous reste à dégager les caractères juridiques des Sociétés de crédit agricole, tels qu'ils résultent de la législation qui les régit. Il ressort nettement des dispositions que nous avons analysées que les mutualités de crédit, créées en conformité de la loi de 1894, sont des Sociétés de personnes. Cette opinion s'appuie non seulement sur l'intention d'associés qui se sont groupés en considération de leurs qualités personnelles, mais aussi sur les prescriptions de la loi. Une loi, qui interdit l'émission d'actions, qui exige que les parts sociales restent nominatives, qui réserve pour la validité de leur transmission l'agrément de la Société, qui subordonne en un mot la composition des groupements à l'*intuitus personæ*, ne peut servir de fondement qu'à des Sociétés de personnes.

Les mutualités de crédit agricole, Sociétés de personnes, ne peuvent être des Sociétés anonymes, ni des Sociétés en commandite par actions, qui les unes et les autres sont caractérisées par la division du capital en actions, division interdite formellement par la loi de 1894. La forme de la commandite simple, qui suppose nécessairement deux catégories d'associés, ne peut s'appliquer davantage aux Socié-

tés de crédit agricole. Alors, par voie d'élimination, faut-il dire que les Sociétés, régies par la loi de 1894, revêtent la forme en nom collectif? Il est impossible d'être affirmatif. Si on constatait que les associés sont tenus personnellement et solidairement des dettes sociales, au sens de l'article 22 du Code de commerce, on serait autorisé à affirmer que les mutualités de crédit agricole sont des Sociétés en nom collectif. Or, il résulte de l'article 2 de la loi que l'étendue des responsabilités encourues par les membres des Sociétés de crédit agricole est déterminée par les statuts. Il s'ensuit que si les associés ont stipulé, comme ils en ont la faculté, qu'ils sont obligés personnellement et solidairement par les engagements sociaux, en fait la Société de crédit aura bien la forme d'une Société en nom collectif. Dans cette hypothèse et dans cette hypothèse seulement, les caractères de la Société en nom collectif se rencontrent dans la Société de crédit agricole. Mais, une clause expresse des statuts est nécessaire pour ce résultat. La responsabilité personnelle et solidaire n'étant pas imposée par la loi, on ne peut pas dire que par essence, les Sociétés de crédit agricole empruntent leur forme à la Société en nom collectif.

La vérité, c'est que les Sociétés organisées par la loi de 1894 échappent à la classification juridique, établie par le Code de commerce. Un régime original, sans analogue dans notre droit, a été institué en faveur des Sociétés de crédit agricole. La loi de 1894 a innové et on peut soutenir qu'elle se suffit à elle-même. Les Sociétés qu'elle autorise constituent un type *sui generis*. Une définition précise de leur nature juridique ne pourrait qu'être incomplète, sinon

inexacte. Nous retiendrons simplement sur ce point les déclarations de M. Méline. « Nous voulons créer, disait-il, un nouveau type de Société commerciale qui se caractérise en principe par la suppression des actions » et M. Mir ajoutait : « La loi organisera les Sociétés commerciales de crédit. »

Telles sont les formules dégagées par deux des promoteurs les plus autorisés des lois sur le crédit agricole. Sans s'attacher à préciser nettement la nature des Sociétés de crédit agricole, ils ont cru servir les intérêts de l'agriculture et maintenir sur son véritable terrain le problème du crédit agricole, en défendant les principes inscrits dans la loi de 1894. Nous pensons qu'ils y ont réussi. La loi de 1894 consacre définitivement l'idée, affirmée par l'expérience, que les entreprises, visant à l'organisation du crédit rural doivent être commencées par la base et que l'association, facteur essentiel des progrès agraires, est seule susceptible de procurer les solutions nécessaires. Loi, bien modeste, disent les uns ; loi, bien inutile observent les autres ! Pour nous, nous ne pouvons considérer comme négligeables les faveurs que la loi accorde aux Sociétés de crédit agricole, ni comme sans valeur les simplifications qu'elle autorise. Et s'il est vrai d'autre part que grâce aux Sociétés coopératives de crédit, régies par la loi du 24 juillet 1867, quelques-uns des bienfaits, promis par la loi de 1894, aient déjà été réalisés, il n'en reste pas moins acquis que le régime facile, offert aux Sociétés de crédit agricole, est de nature à fortifier l'attrait de l'association et à promouvoir, dans les milieux ruraux, la création sous des formes variées, des mutualités de crédit.

CHAPITRE IV

LE CONCOURS DE LA BANQUE DE FRANCE AU CRÉDIT AGRICOLE

La loi du 5 novembre 1894, sur les Sociétés de crédit agricole, consacre les principes de mutualité et de solidarité, appliqués au groupement des agriculteurs en associations coopératives décentralisées. Elle vise à réveiller les énergies, en mettant aux mains des intéressés eux-mêmes un instrument simple et commode. On est en droit d'attendre de cette législation libérale, l'éclosion abondante de banques agricoles locales disséminées dans les milieux ruraux, à portée des besoins qu'elles doivent satisfaire. Les applications, encore trop rares, qui ont été faites de la loi nouvelle, affirment la valeur de l'idée mutualiste et démontrent que le législateur de 1894 a réalisé une œuvre utile et durable, en donnant ses premiers soins aux institutions élémentaires décentralisées de crédit agricole.

On ne peut pas dire pourtant que la réforme de notre législation des Sociétés ait aplani toutes les difficultés et ait assuré, pour l'avenir, le développement des banques rurales, autant qu'il est désirable. Bien que les faits aient donné un démenti aux prophètes découragés, qui préten-

daient que la loi de 1894, en conviant au groupement des personnes sans crédit, ne pouvait être qu'un leurre, on doit reconnaître que les applications de la loi nouvelle, en générale toujours fructueuses, n'ont pas été aussi étendues que ses promoteurs l'avaient prédit. Exempte de critiques dans son principe, la loi de 1894 n'a pas donné tous les résultats promis.

Deux raisons essentielles ont contrarié le développement des Sociétés agricoles de crédit mutuel : et d'abord, l'insuffisance de l'éducation économique des agriculteurs, leur méfiance instinctive du guichet des banques, la crainte de laisser apparaître une situation embarrassée expliquent assez les lenteurs du mouvement mutualiste à ses débuts. La pratique du crédit, dans l'association coopérative, nécessite un état d'esprit et une certaine somme d'habitudes qui ne s'acquièrent pas en un jour. D'autre part, s'il est démontré que les garanties offertes sont la racine même et la condition première du crédit, auquel peut prétendre une association, il est certain aussi que les capitaux sont l'élément indispensable de son fonctionnement. Que les banques agricoles, par le groupement des responsabilités des associés, aient une capacité suffisante pour être admises pratiquement à cautionner les engagements agricoles, personne ne le conteste. Mais qu'elles soient en mesure, dans l'état actuel des choses, avec leurs seules ressources, de consentir fréquemment des avances aux cultivateurs, d'escompter couramment leurs effets dans les conditions imposées par l'industrie agricole, voilà ce qu'il n'est pas possible d'affirmer. Le papier agricole est toujours à échéance assez longue, en raison du délai nécessaire pour la reproduction

du capital qu'il représente, de sorte que le fonds de roulement des Caisses rurales, absorbé par des escomptes fréquents, est rapidement immobilisé, la durée moyenne des effets atteignant normalement de neuf à douze mois. De telles conditions de crédit font obstacle à ce qu'une banque, surtout une banque rurale, d'importance toujours minime, multiplie ses opérations et étende le champ de son action. L'activité incessante du capital, voilà la source des bénéfices du banquier et le capital engagé travaille d'autant plus que les effets escomptés sont à échéance plus courte. Sans doute, les banques agricoles peuvent réescompter leur portefeuille, lorsque l'écoulement du temps a transformé le papier agricole long en papier court ; mais alors il faut payer des frais de commission et le taux de l'escompte se trouve majoré d'autant. Une avance à longue échéance, sous forme d'escompte, exclut naturellement un taux de crédit modéré. Or, l'escompte des effets n'est profitable aux agriculteurs que s'il est consenti à un taux assez réduit pour correspondre aux bénéfices de la culture et à une échéance assez lointaine pour permettre la réalisation du capital engagé. Il y a là deux conditions, exclusives l'une de l'autre, auxquelles aucun banquier ne voudrait souscrire. La Société locale de crédit mutuel, bien que médiocrement soucieuse des bénéfices, ne le peut davantage. Certainement, si elle n'a pas de capital social à rémunérer, comme il arrive dans quelques banques agricoles à caractère spécial, si les fonds qu'elle destine à l'escompte lui sont prêtés gratuitement, il lui est possible de ne prélever qu'une somme fort minime sur chaque opération d'escompte. Mais, si elle doit un intérêt, simplement normal, aux capitalistes, aux déposants, qui lui ont fourni

son fonds de roulement, il faut bien qu'elle récupère cet intérêt sur les bénéfices de l'escompte ; si de plus, elle accepte les effets agricoles à neuf mois, dans la pensée de les passer à un banquier après le troisième mois, celui-ci à son tour prélèvera une Commission de réescompte et en définitive le taux du crédit offert à l'agriculteur ne sera pas inférieur à 6 ou 7 0/0. De telles conditions de crédit serait la condamnation même du crédit. Elles expliquent pourquoi les agriculteurs ont ignoré si longtemps le chemin des banques et elles légitiment l'organisation d'un régime de faveur destiné à procurer à l'agriculteur le crédit à prix modique.

La solution de cette difficulté ne pourrait être demandée à l'initiative individuelle, impuissante à modifier l'ordre des choses. Les mutualités de crédit créées, un système de garanties communes organisées, l'intervention de l'état est nécessaire, si l'on veut que les banques rurales atteignent leur développement complet et réalisent toutes leurs fins. Elles ne peuvent consentir des crédits avantageux à l'agriculteur que si elles en obtiennent à leur tour dans les mêmes conditions. Pour procurer de l'argent à bon marché à l'agriculture, il n'y a qu'un moyen : c'est la participation au crédit agricole des deniers publics, qui, eux, n'ont pas besoin de rémunération. Sans doute, cette idée se heurte aux conceptions de l'école libérale. Mais, sans contester la valeur des systèmes exclusifs de l'intervention étatiste, on doit reconnaître qu'en matière de crédit agricole, l'initiative individuelle ne peut tout faire. L'Ecole libérale n'a pas protesté quand on a créé la garantie d'intérêt et l'Etat a donné une aide effective, à leurs débuts, à la Banque de France

et au Crédit foncier. L'intérêt social qui s'attache à la diffusion du Crédit parmi les agriculteurs est assez considérable pour justifier l'intervention de l'Etat dans une matière qui met en jeu la portion de la population la plus moins capable de se défendre et la plus digne de protection. La participation des finances publiques au développement des œuvres de crédit coopératif agricole mérite d'autant moins d'être condamnée qu'elle ne doit se produire, selon nous, que lorsque les énergies individuelles, groupées dans l'association ont apporté déjà la contribution la plus large au travail d'organisation d'institutions locales, nées de la volonté des intéressés et appuyées sur leur responsabilité collective. Autant on aurait peine à admettre que l'Etat se fit le banquier généreux de l'agriculteur, sans demander d'abord un effort aux agriculteurs eux-mêmes, autant on est fondé à désirer que les créations, émanées de l'initiative privée, reçoivent de lui l'assistance et la protection qu'elles méritent et par le caractère de leur constitution et par la nature de leurs services. Il ne s'agit pas assurément, alors que les mutualités locales ont déjà donné les meilleures promesses, d'instituer un organisme officiel qui distribuerait de haut et de loin le crédit aux agriculteurs, à qui on demanderait seulement un peu de reconnaissance en raison des faveurs dont ils auraient le bénéfice. La question est tout autre : le crédit agricole est représenté à la base par un réseau de petites banques, contrariées dans leur développement par la nature du papier agricole, par l'insuffisance de leurs ressources, par les conditions inéluctables dans lesquelles se meut l'industrie rurale. Ce qu'il faut, pour procurer une vie active, aux Caisses agricoles locales, c'est

une institution supérieure qui les relie, les protège, leur ouvre, dans la mesure nécessaire, les réservoirs des capitaux.

Cet organisme supérieur, superposé aux mutualités du premier degré, sera-t-il une banque centrale d'Etat? De tous les systèmes possibles, celui-ci est le moins acceptable. Un établissement de cette nature peut être puissant et vigoureux, à cause des ressources faciles que lui procure le trésor public, mais il se trouve trop loin de la matière du crédit. Son administration, nécessairement centraliste, acquiert difficilement une connaissance exacte des choses du crédit rural et de la clientèle spéciale qu'elle doit servir. Une banque centrale, et surtout une banque d'Etat, pénètre mal les milieux agricoles, connaît peu les cultivateurs et reste souvent ignorée d'eux. L'agriculteur français, c'est indéniable, n'a pas encore atteint ce degré d'éducation économique qui permet d'apprécier justement les services que peut rendre une banque et cette éducation économique, un établissement central, créé dans la capitale, est impuissant à la répandre dans les campagnes. Comment une institution aussi considérable, constituée comme une sorte de vaste administration publique, pourrait-elle prendre contact avec les besoins locaux de crédit personnel, vérifier exactement dans tous les cas donnés la nécessité des avances sollicitées et contrôler de près l'emploi judicieux qui en serait fait? Sans doute, des banquiers correspondants l'y aideraient, des succursales pourraient aussi suppléer l'administration centrale; mais, outre que le nombre excessif des correspondants grèverait le taux des avances, il reste acquis que le crédit personnel comporte des conditions

toutes différentes de celles que peut présenter une banque centrale.

Les inconvénients d'une centralisation exagérée existent aussi bien avec une banque d'Etat qu'avec une banque privée. Mais, à d'autres points de vue, la conception de la banque agricole, simplement subventionnée par l'Etat, mérite de retenir l'attention. Sans doute, elle n'aboutit pas à une organisation décentralisée, mais tout au moins a-t-elle l'avantage de limiter à une somme déterminée, représentée par la subvention, les charges assumées par l'Etat. L'administration d'une banque privée, même bénéficiant d'un patronage officiel, est autrement active et prévoyante que l'administration irresponsable d'une banque d'Etat, dont les déficits seraient, en définitive, supportés par le trésor public. La banque privée, avec ses administrateurs, ses actionnaires, soucieux des résultats de la gestion, saura mieux se garder, dans son indépendance relative, des préoccupations étrangères au but économique et financier qu'elle poursuit. Le sentiment des responsabilités encourues, même atténuées par l'assistance de l'Etat, seront un gage de la direction intelligente donnée aux services de la banque agricole.

Mais, n'est-il pas à craindre qu'un souci exagéré des bénéfices n'entraîne la banque à entreprendre des opérations aventureuses? Cet inconvénient existe. Il peut être atténué, il est vrai, par le contrôle de l'Etat, qui l'exercerait en compensation de la subvention fournie par lui. Mais il est à présumer qu'aucune société financière ne s'astreindrait, dans l'état actuel du crédit agricole, à subir cette tutelle et à limiter par contrat le champ de ses opéra-

tions. Le papier agricole n'est pas assez abondant pour absorber les ressources d'une banque puissante, qui voudrait mettre en mouvement des capitaux considérables. C'est qu'il importe de ne pas perdre de vue que le crédit aux agriculteurs nécessite l'immobilisation prolongée des capitaux et que, par suite, la banque agricole, même subventionnée, aurait besoin de chercher d'un autre côté un aliment pour la portion active et productive de son capital. Elle ne pourrait s'abstenir d'entreprendre des opérations étrangères au crédit agricole, que si la subvention d'Etat, allouée gratuitement, était assez forte pour lui permettre de rémunérer, avec des conditions d'escompte modérées, un capital engagé proportionnellement très minime. Mais, de toutes manières, si la banque subventionnée vise à la spéculation, elle court des risques, qui retombent partiellement au moins sur l'Etat, et dans la multiplicité de ses opérations, le crédit agricole devient l'accessoire, alors qu'il devrait rester la fonction principale.

Ces considérations expliquent l'échec de la Société « Le crédit agricole », créée sous le patronage du crédit foncier par une loi du 28 juillet 1860. Cette Société avait pour but l'escompte du papier agricole; elle ne le recevait que muni de deux signatures, dont l'une au moins devait émaner de Sociétés annexes, de banquiers, d'agents responsables. Les frais d'administration étaient couverts par une subvention, jusqu'à concurrence de quatre cent mille francs par an, pendant cinq ans seulement; un intérêt minimum de 4 0/0 était garanti au capital social versé. La Société vécut, sans prospérer, jusqu'en 1876. A cette date, elle dut liquider à la suite des pertes considérables qu'elle avait

subies dans des opérations hasardeuses, engagées par elle. La banque agricole de 1860, grand établissement financier, à gros capital, n'ayant pas trouvé l'emploi de ses ressources dans l'escompte du papier agricole, s'était lancée dans des spéculations risquées, qui la menèrent à la ruine. La souscription de bons égyptiens, qu'elle consentit dans des proportions énormes, fut une des causes principales de sa perte. Ce résultat contient un enseignement. La banque agricole n'avait pas pu pénétrer les milieux ruraux, à cause de la centralisation excessive de ses services et le papier agricole était trop rare pour absorber un capital considérable, auquel une subvention relativement minime, n'assurerait pas une rémunération suffisante.

L'échec de la banque agricole résulte de causes générales qui produiraient fatalement les mêmes effets, aussi souvent que les mêmes expériences seraient renouvelées. Un grand établissement de crédit agricole est amené par la force des choses à dévier de son but, s'il ne rayonne pas sur des banques élémentaires, nombreuses, disséminées, dont l'action pénètre jusqu'au cœur des campagnes pour y diffuser les pratiques du crédit. Ce qui a manqué le plus à la banque agricole de 1860, c'est une clientèle d'agriculteurs. Les faits autorisent-ils à penser que cette clientèle existerait aujourd'hui et qu'un établissement de crédit trouverait, dans l'escompte du papier agricole, le moyen de faire fructifier son capital? C'est à peine si on pourrait l'affirmer.

En 1893, la Chambre des députés fut saisie, par M. Develle, ministre de l'Agriculture, et M. Rouvier, ministre des Finances, d'un projet de loi sur la création d'une Société

de crédit agricole et populaire. Le projet de loi autorisait le ministre de l'Agriculture à passer au nom de l'Etat une convention, stipulant en faveur d'une Société une garantie d'intérêt, dont le maximum ne devait pas excéder deux millions par an et qui devait prendre fin le 31 décembre 1920 au plus tard. Il était nettement précisé que les opérations de la Société consisteraient exclusivement à escompter les effets qui lui seraient présentés par les associations régulièrement constituées. Le projet voté par la Chambre, le 1^{er} mai 1893, après déclaration d'urgence, n'a jamais été discuté au Sénat. La Chambre avait cru nécessaire de favoriser la création d'un organisme central, destiné à relier et à soutenir les mutualités populaires, pour lesquelles elle avait adopté, la veille même, une proposition relative aux Sociétés de crédit agricole et populaire (1). Le projet, tel qu'il était conçu, pouvait paraître acceptable : la Société, qui recevait une subvention définitivement acquise, devait s'abstenir des spéculations hasardeuses et consentir une limitation du taux de l'intérêt en faveur des associations agricoles et populaires qui lui demanderaient des avances. Toutes les précautions étaient prises pour conserver à l'institution son caractère de banque de crédit populaire. Mais on est fondé à se demander si la création projetée n'était pas prématurée. La Chambre se laissa convaincre par la parole autorisée de M. Méline : « Vous avez organisé le crédit agricole par en bas, vous êtes amenés à l'étudier par en haut. » Cette observation était présentée le lende-

(1) *Journal officiel. Débats parlementaires*, 1^{er} mai et 2 mai 1893, *Annexes parlementaires*, 1893, n° 2311.

main du jour où avait été votée la proposition d'où devait sortir la loi du 5 novembre 1894. Pouvait-on dire que le crédit agricole était dès lors organisé à la base? Cette affirmation était tout au moins hâtive. La vérité, c'est qu'en 1893, les institutions élémentaires de crédit agricole et populaire n'étaient pas assez nombreuses pour faire vivre une grande banque centrale. En Allemagne, où le crédit agricole et populaire est vulgarisé à un si haut degré, on discute encore sur le principe même de la Caisse centrale d'Etat des associations, créée par la loi du 31 juillet 1895, et pourtant cette institution n'a vu le jour qu'au moment où la coopération de crédit avait pénétré très profondément dans tous les milieux et avait donné les résultats les plus probants.

En France, malgré la réforme libérale de 1894, malgré les succès très réels obtenus par certaines Sociétés coopératives de crédit, régies par la loi de 1867, il est impossible d'enregistrer autre chose que des symptômes heureux et des promesses d'avenir. Est-ce à dire qu'un demi-siècle sera nécessaire, comme en Allemagne, pour que le crédit agricole, enfin constitué par en bas, reçoive utilement le complément supérieur, destiné à le soutenir et à le fortifier? Nous ne le pensons pas. Dès maintenant, les mutualités locales peuvent être appelées à profiter d'encouragements immédiats. Mais nous ne croyons pas que le secours doive venir d'une Banque agricole centrale, qu'elle soit institution d'Etat, ou établissement privé, subventionné ou non.

De bons esprits, qui répudient l'idée d'une banque agricole spéciale, prétendent que l'on n'aura rien fait pour les mutualités agricoles, tant que l'accès de la Banque de

France ne leur sera pas ouvert. La subvention accordée à une banque agricole, remarque-t-on, ne constitue qu'un moyen insuffisant pour permettre au papier agricole de circuler comme titre bancable ; si la Banque de France refuse son appui aux banques agricoles, celle-ci trouvant difficilement le placement des effets, escomptés par elles, ne pourront que végéter. Cette assertion est exacte en elle-même. Il est certain que si les effets agricoles pouvaient arriver à la Banque de France, dans les conditions requises par elle, la solution du problème du crédit agricole serait simplifiée. C'est qu'alors le réservoir des capitaux, détenus par le grand établissement, serait ouvert à l'agriculture, et le cultivateur, en quête d'avances, n'aurait qu'à souscrire un effet, qui circulant de mains en mains, comme les effets de commerce, serait admis au bénéfice de l'escompte par la Banque. Le profit serait grand pour l'agriculture, munie des facilités dont jouit le commerce. Mais ne serait-ce pas une illusion de croire qu'il est possible de tourner par des dispositions légales, les difficultés, qui empêchent la Banque de France d'accepter couramment dans son portefeuille les effets agricoles ?

Et d'abord, si la Banque de France répugne à escompter le papier agricole, c'est que le caractère civil des engagements souscrits par les agriculteurs exclut l'application de la loi commerciale, dont les prescriptions plus simples, plus rigoureuses aussi, permettent l'exécution rapide des débiteurs inexacts. Pourtant, dans certaines régions, la Banque de France a créé des services d'escompte à l'usage de diverses catégories d'agriculteurs. Elle escompte tous les ans, pour plusieurs dizaines de millions de francs, les

effets souscrits, à l'occasion de leurs opérations, par les herbagers ou emboucheurs de la Nièvre et de la Normandie. La succursale s'attache d'abord, de concert avec les banquiers et escompteurs des chefs lieux de canton, à connaître la solvabilité des personnes qu'il s'agit d'admettre à l'escompte. Si elles sont reconnues solvables, elles déposent chez le banquier de l'endroit leurs fonds disponibles et obtiennent alors l'escompte de leurs effets, jusqu'à concurrence du montant de leur dépôt, plus un découvert d'égale valeur, de sorte que moyennant un dépôt de cinq mille francs et avec une troisième signature, suivant la règle commune, ces agriculteurs peuvent obtenir dix mille francs d'avances sous forme d'escompte. De plus, aux mêmes conditions, mais sans engagement de sa part, la Banque accorde deux renouvellements successifs. Il serait désirable que ces pratiques de banque, en vigueur dans les pays d'élevage de la Nièvre et de Normandie et récemment introduites dans la région ardennaise, fussent généralisées et appliquées à la plus grande somme possible d'opérations agricoles. Le rôle que remplissent les escompteurs locaux serait dévolu tout naturellement à la Société de crédit mutuel qui donnerait gratuitement la seconde signature, la troisième devant être fournie, dans notre pensée, par l'institution complémentaire de crédit, devant encadrer les mutualités locales et les relier à la Banque de France (1).

Mais il faut reconnaître que la clientèle agricole, groupée par la Banque de France dans les pays d'élevage, se présente dans des conditions toutes spéciales.

(1) Rapport présenté par M. Bindeau sur le renouvellement du Privilège de la Banque de France, 8 avril 1892.

Elle se compose exclusivement d'agriculteurs, achetant du bétail maigre, pour le revendre, quelques mois après, lorsqu'il est engraisé. Un délai de trois mois, peut suffire pour mener à terme cette opération, quoique des renouvellements soient souvent nécessaires pour permettre à l'emboucheur de faire honneur à sa signature. Un délai de trois mois est encore suffisant pour terminer les opérations engagées par certains syndicats agricoles dont la Banque de France n'hésite pas à accepter le papier. Il s'agit de syndicats qui, ayant acheté des marchandises agricoles pour le compte de leurs membres, ont besoin de crédit pendant la période assez courte, nécessaire pour l'exécution des commandes qu'il ont reçues. Mais ce sont là des cas exceptionnels. En thèse générale, le terme maximum de trois mois, prévu par les statuts de la Banque de France, ne correspond pas aux exigences de l'industrie agricole.

On peut alors se demander s'il ne conviendrait d'imposer à la Banque une modification à ses statuts, qui lui permettrait de faire l'escompte des effets agricoles, dont l'échéance n'excéderait pas six mois au maximum ? Un amendement dans ce sens a été déposé, lors de la discussion du renouvellement du privilège. La Chambre l'a repoussé. Nous croyons que c'est avec raison. On ne conteste pas que l'allongement du terme au delà de trois mois en déchargeant les petites banques locales de l'obligation de conserver trop longtemps les effets en portefeuille ou de les réescompter à des conditions onéreuses, aurait pour effet de diminuer sensiblement le taux du crédit distribué aux agriculteurs ; on voit bien aussi que doubler le délai d'échéance, c'est en réalité doubler les sommes mises à la disposition de l'agriculture ;

mais, pour des raisons d'intérêt général et d'ordre supérieur le remède proposé paraît plus dangereux qu'utile. La Banque de France, en effet, tire son crédit du billet de banque, titre payable à vue, immédiatement convertible, dont la valeur résulte essentiellement des garanties offertes par un portefeuille sûr et facilement réalisable. Entre le billet de banque, payable sans délai, et les placements faits par la Banque existe une corrélation étroite, maintenue par l'extrême brièveté de ces placements. Le billet de banque a pour contre-partie les effets en portefeuille, et si ceux-ci sont à échéance lointaine, il cesse de valoir comme titre immédiatement réalisable. L'admission du papier long dans le portefeuille de la Banque accroîtrait la moyenne de réalisation de l'ensemble du portefeuille, qui est actuellement inférieure à trente jours et pourrait faire naître une suspicion, qui atteindrait avec la valeur du billet de banque, le crédit général de l'établissement qui l'émet. Voilà l'un des écueils les plus redoutables de l'introduction du crédit agricole dans le fonctionnement de la Banque de France. On dira peut-être que l'intérêt considérable, qui s'attache à la prospérité de l'agriculture, justifie une dérogation aux règles ordinaires de l'escompte. Mais, n'est-il pas à craindre qu'une faveur consentie à l'agriculture, ne soit généralisée ensuite outre mesure ? Déjà en 1865, le commerce d'exportation a demandé, non sans invoquer de bonnes raisons, que le délai d'escompte fût porté en sa faveur à six mois. Ne verrait-on pas bientôt les syndicats ouvriers émettre des prétentions de même nature ? Même si on devait résister à tout entraînement, l'innovation resterait dangereuse. Le souci du crédit de la Banque de France commande de la repousser.

Cette conclusion d'ailleurs est imposée par la nature des choses. Quelque ingéniosité qu'on déploie, il n'est pas possible d'obtenir le crédit à six ou neuf mois au même taux que le crédit à trois mois. C'est ce qu'oublient ceux qui demandent que la Banque de France escompte le papier agricole à un taux de faveur, inférieur de 1 0/0, par exemple au taux ordinaire ou bien fixé d'une façon invariable à 2 0/0. De telles concessions autoriseraient des demandes innombrables de taux de faveur et perdraient bientôt leur caractère d'exception, au détriment de la Banque, dont la fonction consisterait alors à transformer, quasi-gratuitement, les effets de commerce en billets à vue.

Sans s'attacher à des propositions, dont l'adoption dénaturerait le rôle de notre grand établissement de crédit, on peut se demander si l'obligation d'apporter la garantie de trois signatures, à l'appui des effets présentés à l'escompte, ne constitue pas, dans certains cas, une précaution superflue. Certains affirment que le souci de la prospérité de la Banque n'exige pas qu'elle n'accepte à l'escompte que le papier à trois signatures. L'agriculteur, ajoutent-ils, a besoin de crédit à prix modique, et la troisième signature augmente le coût des avances qu'il pourrait obtenir sous forme d'escompte. Pourquoi ne pas décider que la Banque pourra se contenter de deux signatures, notamment lorsqu'un billet agricole lui sera endossé par un syndicat composé d'agriculteurs solvables et solidairement responsables ? Sans doute, la clause de solidarité, qui peut être insérée dans les statuts des Sociétés de crédit agricole mutuel, assure aux porteurs des effets négociés par elle des garanties certaines, puisque les associés se présentent comme

solidairement responsables du paiement et on conçoit difficilement une association composée uniquement d'insolvables. En vérité, il y a une anomalie à ce qu'un effet soit reconnu bon pour l'escompte, s'il est avalisé par deux personnes, et qu'il soit repoussé s'il porte la signature d'un syndicat ou d'une association. Mais il reste acquis que la troisième signature, garantie supplémentaire exigée par la Banque, atténue la rigueur que celle-ci apporte dans l'admission à l'escompte. Déjà trop de raisons font des effets agricoles des titres de valeur bancable, sinon inférieure, au moins spéciale, pour établir en leur faveur une dérogation qui aurait pour effet d'augmenter les répugnances de la Banque à leur égard et qui, tout compte fait, diminuerait leur puissance de circulation. Sur ce point encore, les règles communes sont à conserver. Le souci du crédit de la Banque de France commande de rejeter les innovations qui, pour servir les intérêts agricoles, risqueraient de compromettre les intérêts généraux. Il y aurait un danger réel à lier le crédit agricole au fonctionnement de la Banque de France. Celle-ci doit rester indépendante et distincte des institutions destinées à faciliter aux agriculteurs les pratiques du crédit. Les solutions nécessaires ne peuvent résulter, à notre avis, que des combinaisons permettant aux effets agricoles d'arriver, aux conditions communes, dans le portefeuille de la Banque de France. Que dans ce but, l'État demande à l'établissement privilégié, concessionnaire du monopole de l'émission, un sacrifice effectif, qui le libère une fois consenti, nous n'y voyons pas d'obstacle. Qu'on exige de la Banque de France la rançon de son privilège, et que, dans l'exercice de sa puissance,

L'Etat affecte une part de cette rançon à des œuvres de crédit agricole et les objections, tirées des considérations d'ordre général, tombent d'elles-mêmes.

C'est dans cet esprit que le législateur a complété, en 1897, l'organisation du crédit agricole, commencée et préparée par la loi de 1894 et les dispositions de notre droit sur les Sociétés coopératives. La loi du 17 novembre 1897, portant prorogation du privilège de la Banque de France, décide que l'avance de quarante millions et la redevance annuelle, qui ne peut être inférieure à deux millions, consenties par la Banque, seront affectées à la création d'un ou plusieurs établissements de crédit agricole. De ces dispositions est sortie la loi du 31 mars 1899, relative à l'institution de Caisses régionales de crédit agricole mutuel. La conception d'une banque centrale a été définitivement repoussée. La loi nouvelle est inspirée des principes de liberté et de mutualité, inscrits dans la loi de 1894, dont elle est le développement nécessaire et la suite naturelle. Nous l'analyserons dans le chapitre suivant.

CHAPITRE V

LES CAISSES RÉGIONALES DE CRÉDIT AGRICOLE MUTUEL

La loi du 31 mars 1899 sur les Caisses régionales de crédit agricole mutuel fait l'application du principe d'association au deuxième degré. Elle encourage la tendance des groupements sociaux élémentaires à se fédérer en groupements supérieurs. Après la loi de 1884, les syndicats agricoles ont profité de leur rapide expansion pour créer des unions régionales, qui ont produit les résultats les plus heureux. Cette expérience devait être fructueuse. Une organisation régionale de crédit, qui encadrerait les institutions de mutualité de premier degré, est apparue comme particulièrement propre à accélérer le mouvement coopératif et à soutenir les petites associations, éparses dans les campagnes, sans liaison et sans appui. C'est à ce but que vise la loi du 31 mars 1899. Les Sociétés de crédit agricole mutuel ont donné de telles marques de vitalité que le législateur s'est attaché à étendre aux organisations régionales le principe qui soutient les institutions locales. C'est qu'en effet, la mutualité dans l'association est un facteur de progrès, soit qu'on l'applique au groupement des indi-

vidus, soit qu'on l'applique au groupement des Sociétés déjà constituées. Inspirées des mêmes principes, orientées vers le même but, les institutions de crédit agricole, élémentaires et supérieures, sont appelées à se pénétrer et à se compléter de la manière la plus utile.

L'article 1^{er} de la loi du 31 mars 1899 prescrit que l'avance de quarante millions de francs et la redevance annuelle à verser au Trésor par la Banque de France seront mises à la disposition du Gouvernement pour être attribuées à titre d'avances aux Caisses régionales de crédit agricole mutuel, qui seront constituées sous le régime de la loi du 5 novembre 1894. Ce texte exclut des libéralités accordées par la loi nouvelle, les Sociétés régionales de crédit agricole, qui seraient constituées sous un autre régime que celui établi par la loi de 1894. Les Caisses régionales, patronnées par l'Etat, seront toutes du même type. Cette prescription restrictive pourrait paraître fâcheuse, s'il n'était acquis que la loi de 1894 pose des règles très souples, qui se concilient aisément avec les modes les plus variés des groupements mutualistes. Si on pense que la loi de 1894 est bonne dans son principe, on doit approuver le législateur d'avoir mis l'institution des Caisses régionales sous le couvert d'une loi, qui ne motive aucune objection fondamentale.

Les Caisses régionales jouiront de toutes les faveurs attribuées par la loi du 5 novembre 1894 aux Sociétés de crédit agricole mutuel : simplification des formalités de constitution, exemption de l'impôt sur les valeurs mobilières, dispense de patente. Elles formeront des mutualités agrandies, affranchies de toute idée de spéculation, les adhérents recevant seulement l'intérêt de leurs parts so-

ciales, et les bénéfiques, s'il s'en produit, étant d'abord affectés à un fonds de réserve et attribués ensuite aux associés eux-mêmes au prorata des opérations faites par eux avec la Société. Le caractère mutualiste est conservé tout entier. Comme le prescrit la loi de 1894, pour les Sociétés locales, seuls les syndicats et les membres de syndicats pourront faire partie des Caisses régionales. De même que les syndicats sont le point d'appui des banques agricoles locales, de même les unions de syndicats sont appelées à devenir les promotrices des Caisses régionales. En fait, le plus souvent les membres des associations locales seront membres des caisses régionales, puisqu'en définitive c'est à eux que doit profiter l'association au deuxième degré. Il n'a pas paru nécessaire de leur faire une condition particulière en leur attribuant la qualité de membres de droit des Caisses régionales. Celles-ci doivent pouvoir sélectionner leurs membres, comme le font les Sociétés locales. Le projet du Gouvernement, d'où est sortie la loi de 1899, instituait les Sociétés de crédit agricole, fondées sous le régime de la loi de 1894, membres de droit des Caisses régionales. Ce système a été écarté. L'article 5 dispose seulement que les $\frac{2}{3}$ au moins des parts sociales leur seront réservés. On conçoit que les Caisses régionales, destinées à seconder les Caisses locales, groupent autour d'elles les intéressés principaux. Mais c'était dépasser le but que de déclarer les Sociétés du premier degré, membres de droit des Caisses régionales. On ne pouvait admettre que des Caisses locales, demeurées étrangères à la souscription des parts sociales, aient le droit d'intervenir dans les délibérations d'une association à l'administration

de laquelle elles n'auraient qu'un intérêt indirect. L'attribution aux Sociétés locales par voie de préférence des deux tiers des parts sociales est un trait caractéristique de l'organisation des institutions régionales mutuelles.

Les dispositions de la loi de 1894, relatives à la constitution du capital, s'appliquent sans difficultés aux Caisses régionales. L'article 5 de la loi de 1899 laisse aux associés le soin de déterminer dans les statuts la composition du capital social et la proportion dans laquelle chaque sociétaire pourra contribuer à sa constitution. La loi de 1899, aussi libérale que la loi de 1894, se borne à fixer des règles très générales, qui laissent toute latitude aux fondateurs pour adopter telle forme de Société, qui leur paraît plus particulièrement appropriée aux besoins régionaux. Le choix reste libre entre le système de la responsabilité illimitée et celui de la responsabilité plus ou moins restreinte ; la Caisse régionale pourra aussi revêtir la forme des Sociétés à solidarité avec ou sans capital versé. Mais les fondateurs des Caisses régionales ne devront pas perdre de vue que la fonction principale de ces organes de crédit consiste à faire des avances aux Sociétés locales et que par suite, il est nécessaire de constituer dès le début un fonds de roulement. Cependant, on ne peut demander un large contingent, ni aux syndicats agricoles, ni aux Caisses locales qu'il s'agit précisément de secourir. Une solution moyenne s'impose. Ces parts pourraient être fixées à un taux assez bas (1), mais on exigerait qu'elles soient libérées dès le début de moitié au moins. Quelquefois il sera expédient d'attribuer aux parts

(1) V. Rapport au dixième Congrès de Crédit populaire et agricole, Rayneri et Maurin.

une valeur réduite, avec facilité pour les versements. Mais alors, pour fortifier le crédit de la Caisse, il conviendra de stipuler à la charge des sociétaires une responsabilité, supérieure au montant des parts souscrites. La loi de 1899, combinée avec la loi de 1894, permet aux fondateurs des Caisses régionales d'adapter ces institutions aux conditions particulières de chaque milieu et aux besoins de chaque région.

Il importe avant toute chose de munir les Caisses régionales de ressources suffisantes pour qu'elles puissent dès le début fonctionner utilement. L'Etat les aidera à constituer un fonds de roulement assez considérable pour qu'elles soient à même de satisfaire aux demandes d'avances formées par les Sociétés locales affiliées. A cet effet, il fournira aux Caisses régionales des avances sans intérêts prélevées sur les sommes versées par la Banque de France en exécution de la convention du 31 octobre 1896. On a beaucoup critiqué le système des avances sans intérêts et la plupart des promoteurs du crédit agricole dans notre pays s'y sont montrés hostiles. Ils ont fait ressortir que la faveur accordée aux Caisses régionales constitue une innovation dangereuse pour les finances publiques et une concession injustifiée au socialisme d'Etat. C'est que l'Etat est responsable vis-à-vis de la Banque de l'avance de quarante millions et si les prêts gratuits consentis aux Caisses régionales ne sont pas remboursés, c'est en définitive le Trésor public qui devra supporter la perte. D'autre part, la gratuité du prêt se heurte à deux objections fondamentales : le bailleur de fonds, surtout lorsque ce bailleur est l'Etat, est enclin à se montrer moins rigoureux sur la question de l'utilité des prêts et plus accom-

modant sur les garanties à exiger ; quant à l'emprunteur, il peut être tenté d'oublier le caractère obligatoire de ses engagements et de laisser se relâcher le sentiment des responsabilités. Au surplus, le crédit gratuit n'existe pas. Le droit du capital de prétendre à un intérêt est imprescriptible. Pour maintenir les principes et pour atténuer les responsabilités de l'Etat, le dixième Congrès du crédit populaire et agricole, tenu au mois de novembre 1898, à Angoulême, demandait que « l'Etat prélevât un intérêt inférieur de 1 0/0 au taux d'escompte de la Banque de France sur les avances à accorder aux Caisses régionales et que le produit en fût affecté à la constitution d'un fonds spécial de réserve destiné à parer aux pertes éventuelles ». Sans méconnaître la valeur de ce vœu, nous croyons que l'intérêt qui s'attache à l'éclosion d'associations mutuelles rurales, justifie les libéralités que leur accorde la loi de 1899. Le développement des Sociétés locales a été contrarié par la modicité de leurs ressources et par les difficultés qu'elles ont eues à faire pénétrer les effets agricoles dans la circulation générale. Il faut se résigner à laisser languir leur activité, si des avances ne leur sont attribuées à des conditions exceptionnelles. Les Caisses régionales, chargées de la répartition de ces avances, seront plus accommodantes, si elles reçoivent gratuitement les sommes qui leur sont nécessaires pour promouvoir et soutenir le crédit agricole local. Le système des avances gratuites constitue sans doute une innovation qui heurte les principes. Mais en fait, appliqué à l'agriculture, il est susceptible de devenir bienfaisant. L'écueil à éviter en cette matière, c'est l'extension désordonnée de la gratuité du crédit à des œuvres qui n'au-

raient pas, pour y prétendre, les mêmes titres que les associations agricoles.

Le rôle, dévolu aux Caisses régionales, est défini par l'article 2 de la loi : « Les Caisses régionales ont pour but de faciliter les opérations concernant l'industrie agricole, effectuées par les membres des Sociétés locales de crédit agricole mutuel de leur circonscription et garanties par ces Sociétés. A cet effet, elles escomptent les effets souscrits par les membres des Sociétés locales et endossés par ces Sociétés. Elles peuvent faire à ces Sociétés les avances nécessaires pour la constitution de leur fonds de roulement. Toutes autres opérations leur sont interdites. » Le bénéfice de ces dispositions est assuré aux membres des Sociétés locales de crédit agricole. Le texte de l'article 2 est général. La faculté de s'affilier à une Caisse régionale n'est pas réservée aux seules associations établies sous l'empire de la loi de 1894 ; les Sociétés coopératives de crédit, régies par la loi de 1867 sont admises à profiter des libéralités accordées aux institutions locales de mutualité agricole. Cette question d'un haut intérêt avait échappé à l'attention de la Chambre. Elle a été débattue devant le Sénat qui lui a donné la solution que nous indiquons. M. Lourties, rapporteur du projet de loi sur les Caisses régionales, écrivait dans son remarquable travail que la faculté de s'affilier à la Caisse régionale appartiendrait exclusivement aux associations créées d'après la loi de 1894. C'était d'un trait de plume exclure du bénéfice de la loi les Caisses rurales instituées d'après les règles de la loi de 1867. Cet ostracisme parut très critiquable. Les Sociétés de crédit agricole, régies par le droit commun, sont les plus nombreuses ; elles

ont donné des résultats satisfaisants ; leur prospérité croissante marque le progrès de l'idée mutualiste appliquée au crédit agricole. Autant que toutes autres, ces institutions méritent les encouragements et les faveurs de l'Etat. Le développement du crédit agricole ne peut que gagner à la variété du mode de constitution des associations coopératives. Sans doute, on observe, non sans raison, que les avances, autorisées par la loi de 1899, sont destinées à faciliter les opérations ayant un caractère agricole bien déterminé et que les Sociétés coopératives de crédit ne servent pas exclusivement des intérêts agricoles. Si les mutualités, issues de la loi de 1894, étaient seules autorisées à s'affilier aux Caisses régionales, le résultat recherché serait atteint à coup sûr, puisque ces mutualités émanées d'un syndicat agricole, ne peuvent faire que des opérations agricoles. Mais il importe peu, en définitive, que les Sociétés locales, régies par la loi de 1867, ne traitent par uniquement des affaires agricoles. L'article 2 de la loi de 1899, dispose expressément que les Caisses régionales ont pour but de faciliter les opérations concernant l'industrie agricole. Toutes les fois que les coopératives de crédit interviennent à l'occasion d'une opération agricole, elles agissent comme organe de crédit agricole et comme telles, elles doivent être admises au bénéfice des libéralités que l'on juge nécessaire d'instituer en faveur de l'agriculture.

On objecte alors qu'en droit, la faculté reconnue aux coopératives, régies par la loi de 1867, de s'affilier aux Caisses régionales, contrarie l'esprit de la loi de 1899. L'article 1^{er} de la loi exige, il est vrai, que les Caisses régionales soient constituées d'après les dispositions de la loi du 5 novem-

bre 1894. Mais les prescriptions de l'article 1^{er} ne visent que les Caisses régionales. L'article 2, qui appelle au bénéfice de la loi les Sociétés locales de crédit agricole mutuel, sans spécifier quel doit être leur régime, ne stipule pas, implicitement ou non, qu'elles devront toutes appartenir au type de la loi de 1894. On est autorisé à conclure de la généralité des termes de l'article 2 que les Sociétés locales, admises à s'affilier aux Caisses régionales, peuvent être constituées sous l'empire de la loi de 1867. Cette interprétation ne saurait faire doute actuellement. Elle résulte nettement des déclarations de M. Gouin, président de la Commission du Sénat, qui exprimait en ces termes l'opinion de la Commission : « Il est bien entendu que par ces mots : les Sociétés locales de crédit agricole mutuel de leur circonscription, on doit comprendre non seulement les Sociétés de crédit agricole mutuel, qui ont été fondées sous l'empire de la loi de 1894, mais également celles qui avaient été établies sous l'empire de la loi de 1867 ». A la suite de cette déclaration décisive, l'amendement qui avait été déposé en vue de préciser la portée de l'article 2 fut retiré.

Les Caisses régionales sont appelées, d'après le vœu de la loi, à devenir les banquiers des Sociétés locales. Le projet du Gouvernement étendait encore leurs attributions. Il décidait que les Caisses régionales fonctionneraient comme Sociétés locales dans l'arrondissement où elles auraient leur siège. L'application de cette disposition aurait eu un double inconvénient : elle aurait nui à la diffusion des Sociétés locales, puisque la Caisse régionale aurait fait directement du crédit aux agriculteurs et, inconvénient plus

grave, la Caisse régionale d'arrondissement n'aurait pu surveiller, sur une étendue de territoire déjà considérable, l'emploi des prêts consentis par elle. C'est avec raison que la Commission de la Chambre a fait décider que les Caisses régionales auraient simplement le caractère d'institutions de crédit supérieures.

Les paragraphes 2 et 3 de l'article 2, précisent le sens du paragraphe 1^{er}. Ils disposent que les Caisses régionales escomptent les effets souscrits par les membres des Sociétés locales et endossés par ces Sociétés. Elles peuvent en outre faire à ces Sociétés les avances nécessaires pour la constitution de leurs fonds de roulement.

La Caisse régionale se présentera, dans la pratique, comme l'intermédiaire naturel entre les Sociétés locales et le Trésor, comme les Sociétés locales unissent l'agriculteur à la Caisse régionale. Les effets reçus par elle à l'escompte, seront munis de deux signatures : celles de l'emprunteur et celle de la Société locale. Grâce aux avances gratuites servies à la Caisse régionale, celle-ci pourra faire l'escompte à un taux modique et conserver aisément les effets durant trois mois dans son portefeuille. A l'expiration de ce délai, la Caisse régionale sera en mesure de consentir sans dommage un renouvellement et lorsque les effets n'auront plus que trois mois à courir, elle pourra dans tous les cas, fournir elle-même la troisième signature qui lui permettra de réescompter son portefeuille à la Banque de France.

On peut présumer que les Caisses régionales fonctionneront plus comme Banques de prêts que comme comptoirs d'escompte. Il appartiendra au conseil d'administration de fixer prudemment les conditions d'attribution des avances

aux Sociétés locales affiliées. Le mode le plus sûr consisterait à limiter le montant des avances au capital social versé. Mais ce système est difficilement applicable, la plupart des Sociétés locales n'ayant qu'un capital très minime. Le secours qui leur viendrait de la Caisse régionale serait à peine appréciable. Il serait préférable de déterminer le montant maximum des avances d'après l'importance des affaires traitées par chaque Société locale. On pourrait décider que le chiffre des avances sera proportionnel au montant total des opérations effectuées dans le dernier exercice ou au montant des escomptes consentis par la Caisse régionale à la Société locale. Il importe sur ce point d'avoir égard surtout aux exigences et aux besoins de chaque milieu.

Les Caisses régionales, en raison de leurs caractères et de leurs attributions, sont les promotrices désignées des institutions locales de crédit agricole mutuel ; c'est leur fonction générale et supérieure. Les faveurs dont elles jouissent, créent à leur charge l'obligation de travailler activement à accélérer le mouvement mutualiste dans les campagnes. Le projet du Gouvernement réservait la redevance annuelle de deux millions aux Sociétés locales, afin de faciliter l'éclosion de ces organes élémentaires de crédit agricole. Cette attribution directe aux Sociétés locales a été écartée parce que les Caisses régionales ont paru mieux à même de connaître les besoins agricoles régionaux et d'assurer, comme institutions décentralisées, une répartition judicieuse des libéralités de l'Etat.

C'est avec raison que les allocations faites aux mutualités locales ont le caractère d'avances et non de subventions.

L'attribution de sommes définitivement acquises aurait pu entraîner les associations locales aux gaspillages et aux abus. D'autre part, le remboursement des avances par les Sociétés qui en auront profité, permettra de secourir de nouvelles Sociétés à leurs débuts et de constituer un fonds de réserve, destiné, au cas où des insolvabilités viendraient à se produire, à garantir la restitution à la Banque de France de l'avance de quarante millions.

L'article 2 interdit aux Caisses régionales de faire toutes autres opérations que celle de prêts et d'escompte. Cette disposition n'a pas sa raison d'être puisque l'article 5 les autorise à recevoir des dépôts en compte-courant et à émettre des bons. Les statuts doivent déterminer le maximum des dépôts et le maximum des bons à émettre, lesquels réunis ne pourront excéder les trois quarts des effets en portefeuille. Les Caisses régionales se procureront ainsi des ressources qui leur permettront de se suffire, lorsque la pratique si recommandable des dépôts en banque aura pénétré dans leur clientèle et que les bons à court terme, émis par elles, seront recherchés du public, si elles savent gagner sa confiance.

En vue d'assurer le remboursement régulier des dettes contractées sous ces deux formes par la Caisse régionale, la loi a limité aux trois quarts des effets en portefeuille le total des comptes-courants et des bons. Cette limitation, inspirée d'une idée de prudence, est critiquable. Sans doute, la réserve d'un quart, imposée par la loi, permettra de parer aux découverts résultant d'effets impayés et de satisfaire sans retard aux demandes imprévues de remboursement. Ces garanties sont bien de nature à fortifier le crédit des

Caisses régionales. Mais pratiquement, l'application des prescriptions de l'article 3 ne se fera pas sans difficulté. Comment déterminer avec exactitude le total maximum des dépôts à recevoir et des bons à émettre, en prenant pour base le montant des effets en portefeuille, qui est un élément essentiellement variable ? Le fonctionnement de la Caisse régionale risque d'être gêné si le montant global des comptes-courants et des émissions doit varier avec les mouvements du portefeuille. Il eût été préférable de proportionner le montant des emprunts, réalisables sous forme de dépôts reçus ou par voie d'émission de bons, à l'importance du capital social versé. Si cette solution paraît trop restrictive, la loi pourrait se borner à confier à l'assemblée générale le soin de fixer le maximum des comptes-courants et des émissions, eu égard à l'importance des affaires et aux besoins présumés des Caisses locales affiliées.

L'émission de bons, garantis par le portefeuille, assurera des ressources précieuses aux Caisses régionales. Adossés à des opérations d'escompte et d'avances, dont la durée ne sera guère supérieure à un an, les bons des Caisses régionales auront le caractère d'obligations à moyen terme. Si leur émission est sagement combinée avec les mouvements de portefeuille et de caisse, ils constitueront des valeurs de tout repos, recherchées du public et des Caisses d'épargnes qui pourront ainsi confier aux Caisses régionales leurs fonds personnels dans les limites fixées par la loi du 20 juillet 1893. Le concours si désirable des institutions d'épargne au crédit agricole se produirait sous cette forme dans des conditions de sécurité fructueuse.

La Caisse régionale, banque de prêt et comptoir d'es-

compte, doit combiner ses opérations de manière à être en mesure de restituer à l'Etat, dans un délai raisonnable, les avances qu'elle a obtenues. Par mesure de prudence, la loi a établi une double limitation : les avances consenties à chaque Caisse ne pourront excéder le montant du capital versé en espèces et leur durée maximum est fixée à cinq ans. Elles sont renouvelables. Il n'est pas contestable que la limitation du montant des avances ne soit bien dans le cadre d'institutions coopératives, qui restent appuyées surtout sur les responsabilités, librement acceptées, des mutualistes. Cependant la limitation des avances au montant du capital social versé motive des objections graves. Le capital-espèces des Caisses régionales sera en général minime et les avances accordées sur cette base n'apporteront à l'institution qu'un secours à peine appréciable. Il est acquis que l'agriculteur manque d'argent pour son exploitation, qu'il importe de lui en procurer à des conditions faciles et on commence par exiger, comme contre-partie des libéralités qu'on veut lui faire, un apport égal au montant même de ces libéralités ! A coup sûr, il ne saurait être question d'allouer, sans délai, une somme de quarante millions aux Caisses qui se créeront les premières. L'attribution sera faite dans les limites de leurs besoins, eu égard à l'importance probable de leurs opérations et à la confiance qu'elles inspireront. La portion des avances non employées sera mise en réserve, les intérêts étant capitalisés au profit de l'œuvre, jusqu'au jour où des Caisses nouvelles se fonderont. Il est bien certain que, pendant longtemps encore, les Caisses régionales ne seront pas en état d'absorber pour des emplois fructueux, les quarante millions d'avances et les deux

millions de redevance. Mais, en tout cas, subordonner l'attribution d'un prêt à la réalisation d'un capital-espèces, égal au montant du prêt, c'est inciter la Caisse régionale à recourir aux interventions financières, la condition exigée pouvant être difficilement satisfaite au moyen des seuls apports des sociétaires. Or, ces interventions seraient très onéreuses. Il importe de les écarter. Que recherche-t-on en définitive? On veut assurer à l'Etat une garantie contre la non-restitution des avances. Mais le souci des droits de l'Etat n'exige pas nécessairement que les avances soient limitées au capital versé. Dans les mutualités, la certitude du remboursement ne découle pas seulement de la garantie matérielle que représente le capital-espèces. Elle peut s'appuyer utilement sur la valeur personnelle des sociétaires et sur l'étendue des responsabilités qu'ils ont stipulées. Le chiffre des avances pourrait atteindre sans danger le montant du capital social toutes les fois que le capital serait entièrement versé et aussi lorsque les statuts stipuleraient une responsabilité solidaire illimitée, pour les Caisses constituées sans capital versé, ou une responsabilité solidaire limitée, pour les Caisses dont le capital est partiellement libéré.

A ces conditions, les droits de l'Etat seraient suffisamment garantis et les Caisses régionales, fortes du crédit personnel de leurs membres, n'auraient pas à justifier d'un état de fortune pour prétendre à des avances.

L'article 3 fixe à 5 ans la durée des avances. Ce délai est un maximum. Il y a lieu de croire qu'en fait les Caisses régionales ne retiendront pas plus de deux ou trois ans les sommes qui leur seront attribuées. Il importe, pour éviter

l'immobilisation des fonds, qu'elles se libèrent vis-à-vis de l'Etat dès que les Sociétés locales auront remboursé les prêts qui leur auront été faits. Il était nécessaire de fixer la durée des avances servies aux Caisses régionales pour les garantir contre des demandes de restitution inopinées. Mais le délai de cinq ans est excessif. Un délai de deux ans paraît suffisant. Il aurait eu pour effet de « ne pas trop éloigner de l'emprunteur la préoccupation de l'échéance » (Rayneri). Il eût convenu tout au moins d'imposer aux Caisses régionales l'obligation d'amortir, par annuités, leur dette envers l'Etat.

Dans quelles conditions se fera l'attribution des avances aux Caisses régionales ? Le soin de régler la répartition des avances est laissé au Ministre, qui doit statuer sur les demandes, après avis d'une commission spéciale nommée par décret. La composition de cette commission est ainsi déterminée : le Ministre de l'agriculture président, deux sénateurs, trois députés, un membre de Conseil d'Etat, un membre de la Cour des Comptes, le gouverneur de la Banque de France ou son délégué, deux fonctionnaires du Ministère des Finances, trois fonctionnaires du Ministère de l'Agriculture, six représentants des Sociétés de crédit agricole mutuel régionales ou locales, choisis parmi les membres de ces Sociétés, trois membres du conseil supérieur de l'Agriculture. La composition de la Commission est une garantie de la compétence de cet organe consultatif. Toutefois on peut regretter que les unions de syndicats agricoles n'y soient pas représentées. Il y aurait avantage aussi à fortifier l'action de cette Commission par le concours de comités régionaux, qui se trouveraient mieux en

situation d'apprécier exactement les besoins locaux. Ces comités décentralisés auraient, pour l'application des lois relatives au crédit agricole, des attributions analogues à celles qui sont dévolues aux comités départementaux organisés par la loi du 30 novembre 1894 sur les habitations à bon marché. Tout naturellement, la surveillance, des Caisses régionales serait confiée aux comités régionaux. La loi décide seulement sur ce point qu'un décret, rendu sur l'avis de la Commission, fixera les moyens de contrôle et de surveillance à exercer sur les Caisses régionales (article 5). Celles-ci, bien que la loi ne le prescrive pas, auront qualité pour vérifier la comptabilité et les opérations des Sociétés locales affiliées.

L'article 5 dispose que les statuts des Caisses régionales devront être déposés au Ministère de l'Agriculture. Le projet du gouvernement exigeait qu'ils fussent approuvés par décrets rendus après avis du Conseil d'Etat. La commission de la Chambre a supprimé ces formalités, estimant qu'il convenait de laisser la plus grande liberté aux fondateurs des Caisses régionales dans la rédaction des statuts. Les règles de la loi du 5 novembre 1894, relatives aux conditions de publicité, étant applicables aux Caisses régionales, il a paru suffisant de prescrire le dépôt des statuts au Ministère de l'Agriculture. Le Ministre pourra, de la sorte, veiller à l'observation des principes arrêtés par la loi de 1899 et s'assurer que les statuts sont conformes aux règlements. Son droit de contrôle est sanctionné par la faculté qu'il a de refuser le concours financier de l'Etat.

L'article 5 énonce un certain nombre de dispositions que doivent mentionner les statuts : « Ils indiqueront la

circonscription territoriale des Sociétés, la nature et l'étendue de leurs opérations et leur mode d'administration. Ils détermineront la composition du capital social, la proportion dans laquelle chaque sociétaire pourra contribuer à sa constitution, ainsi que les conditions de retrait, s'il y a lieu, le nombre des parts dont les deux tiers au moins seront réservés de préférence aux Sociétés locales, l'intérêt à allouer aux parts, lequel ne pourra dépasser 5 0/0 du capital versé, le maximum des dépôts à recevoir en comptes-courants et le maximum des bons à émettre, lesquels réunis ne pourront excéder les 3/4 du montant des effets en portefeuille, les conditions et les règles applicables à la modification des statuts et à la liquidation de la société. »

On remarque que la loi ne fixe pas l'étendue de la circonscription des Caisses régionales. Ce soin est réservé aux statuts, pour chacune d'elles. Il appartiendra à la Commission spéciale d'examiner, lorsqu'une association régionale demandera l'aide de l'Etat, si la création projetée est bien conçue et répond à des besoins réels. Si cette double condition est satisfaite, la Commission ne refusera pas le concours de l'Etat, à la nouvelle Caisse, alors même qu'une Caisse plus ancienne fonctionnerait déjà dans la région. En fait, par l'attribution des avances, le Ministre réglementera le nombre des Caisses régionales, en s'inspirant de l'importance du mouvement mutualiste dans chaque région et des besoins à satisfaire.

Telle est l'économie de la loi du 31 mars 1899. La loi nouvelle n'est pas à l'abri de toute critique. L'expérience démontrera sans doute la nécessité de la modifier sur cer-

tains points. Les résultats, qu'elle est susceptible de donner, seraient plus complètement atteints, si le maximum des avances à consentir aux Caisses régionales était fixé d'après l'étendue des responsabilités stipulées par les statuts et non d'après le montant du capital versé en espèces, et si la limitation des dépôts à recevoir et des bons à émettre était laissée à l'appréciation de l'Assemblée générale, au lieu d'être établie d'après les mouvements variables du portefeuille. Cependant, telle qu'elle est, la loi du 31 mars 1899, constitue une sage contribution à l'organisation du crédit agricole, elle marque la volonté de l'Etat de concourir à la diffusion des mutualités agricoles, sans empiéter sur le domaine réservé aux initiatives privées. Elle invite à l'action les syndicats agricoles, et ouvre des voies élargies à l'esprit mutualiste.

CHAPITRE VI

L'ÉPARGNE POPULAIRE ET LE CRÉDIT AGRICOLE LA LOI DU 20 JUILLET 1895 SUR LES CAISSES D'ÉPARGNE

Le concours financier de l'Etat au crédit agricole, dans les limites où l'établit la loi du 31 mars 1899, ne peut suffire à assurer aux Caisses rurales toutes les ressources nécessaires pour réaliser leurs fins. Secondée à ses débuts par la banque régionale, la Société locale doit se constituer un fonds de roulement, si elle veut étendre ses opérations et rembourser rapidement les avances qu'elle a reçues. Ces résultats ne seraient souvent atteints qu'assez tardivement, si le fonds de roulement indispensable ne pouvait être formé que graduellement au moyen des bénéfices annuels. Il n'en est pas ainsi, si la Caisse rurale a gagné la confiance du public et a groupé une clientèle fidèle, si en un mot les conditions du milieu sont bien adaptées au but de l'œuvre. Celle-ci ne tarde pas alors à s'affranchir des interventions étrangères. Elle trouve à s'alimenter aux sources naturelles du crédit coopératif.

C'est à l'épargne que les associations locales de crédit agricole s'adressent pour obtenir les premiers apports de

fonds, lorsque le capital est divisé en parts ; c'est encore à l'épargne qu'elles demandent, lorsqu'elles sont constituées sans capital, les dépôts nécessaires pour vivre d'abord et se développer ensuite. De toute manière, partout où l'idée coopérative est en honneur, c'est l'épargne qui fournit le premier apport à l'association mutuelle. Le mécanisme de la coopération est incomplet, si la Société de crédit n'inspire pas assez confiance aux sociétaires pour qu'ils se déterminent à remettre à l'institution commune la gestion de leurs économies. Si, au contraire, les membres de l'association se présentent tour à tour comme déposants et comme emprunteurs, un courant continu s'établit entre les entrées et les sorties de fonds, pour le plus grand avantage de tous. La Société acquiert ainsi une nouvelle attribution : elle devient une véritable Caisse d'épargne. La fonction de crédit se lie à la fonction d'épargne. Un système cohérent est formé. L'épargne est rapprochée de la demande de crédit, un circuit s'établit entre la Caisse des dépôts et le guichet des avances, la richesse circule, les réserves d'argent alimentent des emplois productifs. L'idée coopérative a développé tous ses effets. La banque mutuelle agricole porte désormais en elle la source qui doit l'alimenter.

En raison de l'importance souvent minime des parts sociales, à cause surtout de l'absence de capital dans certaines Sociétés, l'apport de l'épargne aux œuvres de crédit agricole est la condition indispensable de la prospérité de ces modestes créations. Leur champ d'action serait très réduit, si elles ne devaient fonctionner qu'avec le capital social ou en exploitant les garanties résultant de la solidarité illimitée des sociétaires. Pour multiplier les avances,

cautionner fréquemment les engagements agricoles, elles ont besoin d'un fonds de roulement, dont l'importance marquera souvent l'étendue des services qu'elles pourront rendre. Si les agriculteurs comprennent la nécessité de fortifier la Caisse locale, qui les aide dans le besoin, si une administration prudente combine judicieusement le service des prêts avec la gestion des dépôts, la Société de crédit, Caisse d'épargne et caisse d'avances tout à la fois, ne manquera pas des ressources nécessaires pour se développer. La Caisse rurale, dégagée de tout esprit de lucre, deviendrait l'organe collecteur des économies locales, en même temps que l'instrument distributeur du crédit. Il lui suffirait, pour couvrir les frais d'administration, de demander aux emprunteurs un intérêt légèrement supérieur à celui qu'elle servirait aux déposants. Ceux-ci pourraient se contenter du taux de 3 0/0 ; les emprunteurs auraient alors à acquitter un intérêt calculé sur le pied de 3 1/2 à 4 0/0. Ces conditions paraissent de nature à concilier toutes les exigences. Suffisamment avantageuses pour le déposant, sans être onéreuses pour l'emprunteur, elles sont le résultat naturel de l'association mutuelle et des combinaisons fructueuses qu'elle permet.

Munie à ses débuts des avances fournies par la Caisse régionale, s'adressant à elle pour escompter son portefeuille, pourvue d'un fonds de roulement, relativement considérable, la Société mutuelle, véritable banque locale, pourrait atteindre un chiffre d'affaires élevé. Elle trouverait dans l'emploi des dépôts le moyen de répondre aux demandes d'avances, d'escompter des billets agricoles à échéances judicieusement graduées, d'accepter dans son

portefeuille les warrants agricoles, de faire des paiements par chèque, d'ouvrir des comptes-courants.

La pratique du compte-courant, rationnellement appliquée, pourrait stimuler l'épargne en attirant les dépôts et fournir un mécanisme ingénieux de crédit. C'est grâce au compte-courant, d'après le système des cash-credit, bien plus que par l'émission, que les banques d'Ecosse ont pu se constituer et prospérer. Un artisan, un pêcheur, un agriculteur a-t-il besoin d'une petite somme d'argent, il se présente à une des dix grandes banques, ou à une succursale voisine de sa résidence, pour justifier que deux personnes se portent garants de l'emprunt. Si l'emprunteur et les cautions sont reconnus dignes de confiance, en raison de leurs qualités individuelles, une sorte de compte-courant, dit « compte de caisse » est ouvert pour une somme déterminée, mille, deux mille francs. Le bénéficiaire use à son gré du crédit qu'il lui est ainsi consenti. Il prélève, au moment utile, les sommes qui lui sont nécessaires; il rembourse par voie d'acomptes ses emprunts successifs dans les limites de la durée du compte-courant. Les prélèvements étant opérés au moment de leur emploi seulement et la libération partielle ou totale étant permise dès que les sommes empruntées deviennent disponibles, les intérêts à la charge du titulaire du compte-courant ne courent que pendant le temps strictement indispensable. Pour faire face à ces opérations de crédit, les banques écossaises s'alimentent surtout aux sources de l'épargne populaire. Leurs clients déposent chez elles, au titre des dépôts reçus (deposit receipts), les fonds dont ils n'ont pas l'emploi immédiat. Le déposant, pour avoir droit aux intérêts, doit

laisser les fonds à la banque un mois au moins et ne les retirer qu'en totalité. Mais si le dépôt est maintenu plus d'un mois, le premier mois entre en ligne de compte pour le calcul de l'intérêt. Ces combinaisons ont permis le développement du crédit populaire en Ecosse et ont rendu des services appréciables aux petits agriculteurs. Le système du cash-credit est l'application décisive des principes qui sont à la base de toute organisation saine de crédit agricole : dans l'attribution des avances, l'élément personnel domine, les organes distributeurs du crédit sont décentralisés, la synthèse de la fonction d'épargne et de la fonction de crédit est complète.

Les Caisses rurales françaises pourraient, comme les banques écossaises, élargir le cadre de leurs opérations, à l'aide des ressources provenant des dépôts, si l'usage du compte-courant se généralisait. Mais destinées exclusivement à servir les intérêts agricoles, c'est sur l'épargne des campagnes que les Sociétés rurales doivent compter pour alimenter leur fonds de roulement. La spécialité de leurs fonctions limite leur sphère d'action. En fait, il n'y a pas d'obstacle à ce que les artisans, les petits commerçants, comme les agriculteurs apportent leurs épargnes à la Caisse locale de crédit agricole. Mais, en réalité, c'est une autre destination que recevront ces épargnes ; si l'idée coopérative pénétrait tous les milieux, des institutions de crédit populaire se développeraient pour réunir dans un même organisme les économies des petits producteurs, quelles que soient leurs professions.

Si, en France, l'apport de l'épargne populaire aux Caisses de crédit agricole reste minime, on ne peut pas dire que ce

résultat fâcheux soit dû à la concurrence des banques coopératives populaires. Leur nombre est encore trop peu considérable, pour que le mouvement des dépôts d'épargne dans les Sociétés de crédit agricole soit affecté. D'ailleurs sur le terrain de la coopération la concurrence n'est pas à redouter. Il serait désirable qu'une émulation salutaire pût s'établir entre les modestes Caisses rurales et des banques de crédit populaire d'importance plus considérable. Comme il est arrivé en Italie et dans tous les pays où les principes de la coopération sont en honneur, l'institution spéciale de crédit agricole trouverait un appui dans la banque populaire, organe supérieur, alimenté à des sources diverses. Les encouragements au crédit agricole se produiraient sous forme de subventions destinées à provoquer l'éclosion des Caisses rurales ; une fois constituées, celles-ci recevraient de leurs tutrices les avances nécessaires pour augmenter leur fonds de roulement.

Cette organisation idéale, consacrée par des expériences décisives à l'étranger, n'est pas possible en France parce que le crédit populaire est encore à naître. Il est vrai que les Sociétés locales de crédit agricole trouveront leur point d'appui sur les Caisses régionales, établissements compensateurs du crédit dans leurs circonscriptions. Mais nous pensons que les banques populaires seraient mieux à même d'assurer cette fonction. Instituées exclusivement pour les besoins agricoles, les Caisses régionales subiront fatalement la répercussion des crises qui atteignent si souvent l'agriculture (1). Que la récolte vienne à manquer ; qu'une baisse

(1) Rapport au dixième Congrès du Crédit populaire et agricole. Rayneri.

des prix considérable se produise et la Caisse régionale verra ses ressources disponibles gravement entamées; les retraits de fonds se multiplieront, en même temps que les demandes de prêts seront plus actives. La Banque populaire, appuyée sur une clientèle, composée d'éléments divers, ne serait pas sensiblement affectée par une crise agricole passagère. Par elle le crédit rural et le crédit urbain se pénètrent et s'équilibrent; l'épargne des campagnes se fond avec l'épargne des villes; celle-ci, plus abondante, peut refluer vers les emplois productifs que lui réserve l'agriculteur. Les opérations de crédit agricole sont associées à des opérations commerciales, les unes portent les autres, le papier agricole à longue échéance est mêlé aux effets commerciaux de courte durée, une moyenne s'établit. L'équilibre est assuré dans le fonctionnement de la Banque. Les promoteurs les plus autorisés des institutions coopératives de crédit signalent tous les avantages de la fusion du crédit rural avec le crédit urbain. Léon Say, au cours de ses visites aux banques populaires de la Haute Italie (1), remarquait que l'assortiment varié du portefeuille est pour les Sociétés coopératives de crédit une garantie de sécurité. M. Luzatti a souvent insisté sur cette idée et au Congrès du crédit populaire tenu à Caen, en 1896, une observation dans le même sens était formulée. « C'est un idéal fort bon de mêler les professions pour en créer un nœud dont les besoins se suppléent et se joignent grâce à leur variété. Une seule profession a ordinairement besoin d'argent tout en même temps, et le rembourse également à la même

(1) Dix jours dans la Haute Italie. Say.

époque. Cela s'applique surtout à l'agriculture, occupation ordinairement jetée dans le même moule. Les demandes et les remboursements se divisent et se répondent, s'il y a des commerçants aussi bien que des agriculteurs ; alors un besoin supplée l'autre, et de plus, on trouve qu'une masse de crédit à courte échéance peut très bien supporter quelque proportion de crédit long (1). » On ne peut que souscrire à ce jugement. Le problème du crédit agricole serait bien près d'être résolu, si la coopération de crédit pénétrant tous les milieux, les épargnes des villes et celles des campagnes étaient recueillies par des banques populaires et employées sur place à des œuvres d'utilité locale. Il faut reconnaître que la France est loin des résultats obtenus, dans cette voie, par l'Allemagne et l'Italie. L'infériorité de notre pays résulte de la répugnance qu'éprouve l'épargniste français à apporter ses économies à des institutions libres de prévoyance sociale. Sous l'influence du système de protection étatique, qui régit les Caisses d'épargne, on s'est habitué à ne considérer comme avantageux que les placements d'épargne garantis par les finances publiques. L'adduction totale des épargnes à la Caisse des dépôts et consignations a eu pour effet de détourner de la production locale des ressources abondantes, qui normalement, en dehors de toute conception artificielle, devraient être destinées à vivifier sur place les activités qui les ont produites. L'apport incessant de capitaux aux Caisses d'épargne, provoqué par l'attrait qu'exerce la garantie de l'Etat, soustrait au commerce, à l'industrie, à l'agriculture

(1) Compte rendu du Congrès de Caen, 1896. H. W. Wolff.

dés sommes considérables qui vont se fondre dans la dette publique et échappent ainsi à la circulation économique productive. On comprend que soixante ans d'un pareil régime aient faussé l'éducation générale en accréditant l'idée que l'Etat est le grand banquier universel, le seul scrupuleusement fidèle, et qu'en dehors de sa protection, toute initiative est périlleuse (1). On s'explique alors qu'il y ait abondance de capitaux dans les Caisses d'épargne et que, faute de ressources, les institutions coopératives de crédit aient peine à naître. Elles sont contrariées dans leur développement par le drainage de précieuses réserves, aspirées sur tous les points du territoire pour être converties indéfiniment, par un jeu mécanique, en rentes d'Etat. Que ce système ait ses avantages, on ne peut le nier. Il assure à l'épargne française des conditions de sécurité exceptionnelles. D'autre part, grâce à l'intervention de cet acheteur perpétuel qu'est la Caisse des dépôts et consignations, le crédit de l'Etat tend à s'élever ; le cours des rentes se stabilise et par voie de relation, le marché des valeurs mobilières se trouve consolidé et affermi. L'élévation des cours de la rente, ce régulateur du prix des capitaux est le signe de la baisse du loyer de l'argent et les prêts à l'Etat devenant moins rémunérateurs, les placements industriels, commerciaux et agricoles sont plus recherchés. Ces résultats que signalent, en y insistant, les partisans du régime actuel appliqué aux épargnes françaises, sont sans doute précieux. Mais on peut se demander s'ils ne sont pas acquis à des conditions onéreuses. Incontestablement,

(1) Concours des Caisses d'épargne au crédit agricole. Rostand.

les achats de rentes effectués par la Caisse des dépôts pour le compte des Caisses d'épargne, activent le mouvement de hausse de la rente ; mais qu'on n'oublie pas que l'état, tenu au remboursement des sommes reçues par les Caisses d'épargne, peut se trouver contraint, en cas de crise, pour satisfaire aux demandes de retrait, de réaliser un stock considérable de rentes et de provoquer ainsi une baisse fatale et rapide des cours. D'autre part, si des achats incessants de rentes ont pour effet d'augmenter la valeur moyenne du portefeuille des Caisses d'épargne, ils ont aussi pour résultat de diminuer son revenu. Enfin, pour nous, le système de l'absorption des épargnes par l'Etat se heurte à une raison décisive, tirée de la nécessité d'encourager à l'action les énergies productrices, en laissant à leur disposition des capitaux qu'un régime centraliste détourne de leur emploi véritable. « En obligeant les Caisses d'épargne à verser aux Caisses de l'Etat tous leurs fonds disponibles, en créant la Caisse postale qui draine le dernier sou économisé dans les campagnes (le mot sou n'est pas une métaphore ici), si tous les fonds recueillis sont transformés en rentes, si les capitaux circulants et actifs deviennent ainsi capital fixe et quelque peu passif, comment veut-on qu'il reste à la campagne des fonds pour vivifier les industries agricoles ? » C'est dans ces termes que M. Maurice Block, au cours d'une séance de l'Institut, en 1891, critiquait le régime légal des Caisses d'épargne françaises. On ne saurait mieux faire ressortir combien la concentration illimitée des économies populaires constitue un obstacle à la diffusion des œuvres de crédit agricole.

Le mal étant constaté, peut-on dire que le remède se trouve dans une réforme radicale qui substituerait au régime étatiste un système de liberté absolue ? Ce serait assurément courir à de graves mécomptes, que d'appeler à la liberté, sans transition et sans tempéraments, des institutions tenues en tutelle depuis plus d'un demi-siècle. Le souci des habitudes acquises, l'obligation de ne toucher qu'avec prudence aux épargnes populaires, la nécessité de faire au préalable l'éducation progressive des intéressés commandent de n'octroyer la faculté de libre emploi aux Caisses d'épargne, qu'avec réserve et par gradation. Il ne suffirait pas, pour justifier l'abandon du régime actuel, de s'autoriser des exemples concluants que fournissent les pays où le régime de liberté décentralisée a donné des résultats fructueux. Il faut tenir compte des traditions, du degré d'avancement de l'éducation sociale, des mœurs nationales, en un mot d'un ensemble d'éléments complexes, avant de déclarer que l'imitation des systèmes qui ont réussi dans certains pays, serait certainement profitable à tous les autres. Sous le bénéfice de cette réserve, il n'est pas téméraire de penser que le libre emploi décentralisé des épargnes, sagement réglementé, constituerait une réforme utile, de nature à hâter la solution du problème du crédit agricole.

En fait, rien ne paraît plus légitime d'appuyer le crédit sur l'épargne, d'unir dans une œuvre commune de prévoyance sociale, les associations rurales de crédit et les Caisses d'épargne. Les unes et les autres visent au même but, qui est essentiellement l'amélioration de la situation économique des petits producteurs laborieux, économes

et probes. En raison de leur affinité naturelle, les deux institutions doivent se pénétrer et s'aider mutuellement. Les Sociétés coopératives de crédit et les Caisses d'épargne sont établies dans des conditions identiques de désintéressement et de solidarité sociale. Leurs administrateurs sont presque toujours des hommes dévoués, qui les dirigent en dehors de toute préoccupation de spéculation et de lucre. Installées les unes et les autres à proximité des besoins qu'elles cherchent à satisfaire, munies des ressources considérables que représentent les épargnes populaires, elles sont en mesure en combinant leur action de procurer aux agriculteurs le crédit dans les conditions les plus favorables.

Pratiquement, le concours des Caisses d'épargne au crédit agricole peut se réaliser par l'admission directe des agriculteurs au bénéfice du crédit ou bien par l'assistance accordée aux associations coopératives locales. On conçoit, que dans un système de large décentralisation, les Caisses d'épargne s'érigent en banques populaires et consentent des avances, fassent l'escompte, ouvrent des comptes-courants. Les institutions d'épargne ne doivent s'engager dans cette voie qu'avec prudence. Leur rôle, bien entendu, incontestablement efficace, sans être dangereux, consiste à promouvoir les Sociétés de crédit agricole mutuel, à soutenir leurs premiers pas, à accélérer ensuite leur développement. Contribuer à la constitution des fonds de roulement des associations coopératives rurales, leur consentir des avances à un taux de faveur, escompter plus tard leur portefeuille, tels sont essentiellement les services que les Caisses d'épargne peuvent rendre à la cause du crédit agricole.

C'est en s'inspirant de l'idée que le concours des Caisses d'épargne au crédit agricole est légitime et utile, que les Caisses d'épargne de Lyon et de Marseille ont tenté, avec succès, d'entamer le régime de concentration étatiste. Les Sociétés de crédit agricole à responsabilité limitée de Besenay et de Belleville-sur-Saône, plus tard celles de Bois d'Oingt et de Haut Beaujolais ont bénéficié des dispositions libérales des statuts de la Caisse d'épargne de Lyon (1). Celle-ci leur accorde sur sa réserve des avances à 20/0 dont le montant ne peut dépasser le double du capital social des associations bénéficiaires. De son côté, la Caisse d'épargne de Marseille, véritable promotrice du mouvement réformiste, essayait dès 1891 de démontrer expérimentalement la valeur du système d'affranchissement décentralisé. Elle décidait l'allocation sur une partie de ses bonis annuels, d'une subvention de mille francs, élevée bientôt à deux mille, à la première Société d'épargne et de crédit agricole qui naîtrait près d'une de ses succursales. Aucun type déterminé de Société n'était imposé. La Caisse d'épargne de Marseille admettait la libre variété des types d'association et se préoccupait de faire connaître, par une large publicité, les règles de constitution des Sociétés coopératives. Une tentative aussi louable ne pouvait rester sans résultats. Successivement, dans les années 1894 et 1895, trois Sociétés de crédit rural se constituaient, deux d'entre elles sur le type Raiffeisen, la troisième dans la forme établie par la loi du 5 novembre 1894. Ces Sociétés ont profité des encouragements de la Caisse d'épargne, qui leur a consenti

(1) V. Un essai de crédit agricole, J. Perrin.

des avances aux taux de 3 0/0 seulement. Il a fallu toute l'activité intelligente d'initiateurs, résolus à faire surgir le crédit rural, pour que l'utilité du concours de l'épargne au mouvement coopératif fût démontrée par les faits d'une manière décisive (1).

Tandis que d'intéressantes tentatives étaient dirigées dans le domaine pratique, l'opinion générale s'attachait davantage, dans le Parlement, à poursuivre la réforme du régime des Caisses d'épargne. Dès 1887, des propositions de loi étaient formulées, qui tendaient toutes à autoriser le libre emploi des fonds des Caisses d'épargnes et leur utilisation pour des œuvres de crédit populaire (2). Le problème se trouvait désormais posé sur son véritable terrain ; mais les premiers initiateurs de la réforme se heurtèrent dans le Parlement à une résistance irréductible, que légitimait la hardiesse de projets, dont le moindre défaut était de méconnaître les habitudes acquises et le caractère de l'épargniste français. Cependant, l'idée était lancée et le principe du libre emploi partiel des épargnes, à condition qu'il fût réglementé par la loi, se dégagait des discussions ouvertes au Parlement et dans les Congrès. Si le Congrès des Caisses d'épargne, tenu en 1890, manifestait des préférences marquées pour le maintien du régime d'État, tous les congrès du crédit populaire et agricole, dont le premier fut ouvert à Marseille au mois de mai 1889, se prononçaient pour une réforme libérale qui, par la décen-

(1) Concours des Caisses d'épargne au Crédit agricole, *op. cit.*

(2) Proposition de loi de M. Lockroy, 2 juin 1887 et 19 novembre 1889. Proposition de loi de M. Hubbard, 21 novembre 1885 et 17 décembre 1889.

tralisation et l'affranchissement de l'épargne, apporteraient « une solution pratique au problème du crédit agricole ».

Les vœux émis successivement dans le même sens par les congrès du crédit populaire et agricole tenus depuis 1889, ont été consacrés partiellement par la loi du 20 juillet 1895. Mais la réforme, marquée d'un esprit de timidité, a paru très incomplète aux promoteurs des institutions coopératives de crédit. Ils auraient souhaité que la nouvelle loi autorisât, sous certaines réserves, la liberté de placement des dépôts, reçus par les Caisses d'épargne, au lieu de leur concéder simplement la liberté d'emploi des revenus de leurs fortunes personnelles.

L'article 1^{er} de la loi du 20 juillet 1895, maintient en effet le principe du versement des épargnes à la Caisse des dépôts et consignations et l'article 10 qui contient les dispositions novatrices intéressant le crédit agricole, énonce simplement que « les Caisses d'épargne sont autorisées à employer la totalité des revenus de leur fortune personnelle et le cinquième du capital de cette fortune en prêts aux Sociétés coopératives de crédit, existant dans le département ou la commune ou à la garantie d'opérations d'escompte de ces Sociétés ». Les Caisses d'épargne qui useront de cette autorisation seront tenues d'adresser au Ministre du commerce, chaque année, dans la première quinzaine de février l'état des opérations de l'année précédente. Le Ministre peut, sur l'avis de la Commission supérieure des Caisses d'épargne, suspendre l'exercice des placements locaux.

On peut trouver ces dispositions encore bien restrictives et regretter que la loi de 1895, élargissant la réforme, n'ait pas autorisé le libre emploi des dépôts, dans une certaine

limite et sous des conditions de réglementation déterminées. On est en droit aussi de critiquer l'exclusion du crédit rural, des emplois nouveaux auxquels la Caisse des dépôts et consignations peut affecter les fonds des Caisses d'épargne. Mais ce serait à tort que l'on nierait la portée des dispositions de l'article 10 relatives au libre emploi décentralisé des revenus de la fortune des Caisses d'épargne et d'une fraction du capital de cette fortune. Si on compte que le montant global des fortunes personnelles des Caisses d'épargne françaises est de cent millions au moins, le cinquième de ce capital ressort à vingt millions et au taux de 3 0/0 le revenu est de trois millions. Il n'est pas possible de considérer comme insignifiant un apport au crédit coopératif, qui peut atteindre vingt millions en capital et trois millions en allocations annuelles.

D'autre part, les Sociétés de crédit agricole peuvent bénéficier des dispositions de l'article 4 de la loi de 1895. Aux termes de cet article, pour les Sociétés de secours mutuel et pour les institutions spécialement autorisées à faire des dépôts aux Caisses d'épargne ordinaires, le maximum des dépôts peut s'élever à 15 000 francs. Cette faveur, qui était limitée avant 1895 à 8 000 francs, permet à une Caisse rurale, dont les opérations d'avances sont peu actives, de faire fructifier ses disponibilités en les déposant à la Caisse d'épargne.

L'article 4 et l'article 10 de la loi de 1895 ne réalisent en somme que de légères modifications au régime de l'épargne française, considéré dans ses rapports avec le crédit agricole. La réforme désirable reste à faire. Toutefois on doit enregistrer avec satisfaction les progrès acquis.

Ils marquent une évolution des esprits ; ils sont le signe de tendances novatrices. Le régime d'état, sans être condamné, n'en est pas moins entamé. Les faits se chargeront de démontrer que l'œuvre commencée mérite d'être continuée.

Et d'abord, le principe inscrit à l'article 10 devra être largement développé. Les Caisses d'épargne peuvent sans danger employer la totalité de leur fortune personnelle en prêts à des institutions locales de crédit agricole, qui offriraient des conditions de sécurité suffisantes. Leurs administrateurs sont en mesure d'apprécier exactement la valeur des placements agricoles effectués sur place. La limitation au cinquième inscrite dans la loi résulte d'une prudence exagérée. Le libre emploi de leur patrimoine total étant concédé aux Caisses d'épargne, il suffirait que la loi réglementât — mais plus largement que l'a fait la législation de 1895 — la nature et les conditions des placements autorisés. Dans cet ordre d'idées, il y aurait avantage à élargir le cadre des opérations permises, en décidant que les Caisses d'épargne pourront non seulement faire des avances aux Sociétés coopératives de crédit, mais aussi souscrire des actions ou des parts de ces Sociétés.

Enfin, il sera toujours vrai de dire que « l'essentiel reste à accomplir (1) », tant que les épargnes populaires iront se déverser dans une institution centrale d'Etat, tant que le libre emploi décentralisé des dépôts sera proscrit par la loi. Sans doute, la plus grande prudence s'impose. Il pourrait être dangereux de substituer sans transition un régime de

(1) *Journal Officiel*. Rapport de M. Denormandie des 16 et 27 février 1894.

liberté complète, quant à l'emploi des dépôts, au système en vigueur actuellement. Mais il ne paraît pas utopique de souhaiter que les Caisses d'épargne soient admises graduellement à faire l'apprentissage de la liberté. Pour amorcer une réforme ultérieure plus radicale, la loi de 1895 aurait pu les autoriser à disposer des dépôts jusqu'à concurrence du quart de leur montant, sous réserve d'une réglementation rigoureuse de la nature et des proportions des emplois. Ce système de liberté relative appellerait naturellement un contrôle régulier de l'Etat. Si on jugeait les Caisses d'épargne inaptes à assurer, dans de telles conditions, la gestion des dépôts, la question d'une Caisse centrale d'épargne, analogue à celle qui existe en Belgique, se poserait utilement. Les Caisses d'épargne continueraient à déverser leurs fonds dans une institution centrale, mais celle-ci, spécialisée dans sa fonction, pourvue des pouvoirs de libre emploi, ferait refluer les épargnes vers des placements locaux, suivant un cadre établi par la loi. Peut-être suffirait-il simplement, en vue de ce résultat, d'accorder la faculté de libre emploi réglementée à la Caisse des dépôts et consignations.

Assurément, une réforme orientée vers l'organisation d'un institut central d'épargne, plus ou moins autonome, pourrait procurer des solutions recommandables. Mais la nécessité de développer le crédit agricole, dans ses cellules premières, commande de décentraliser le plus possible la gestion des épargnes. Ce but serait complètement atteint par l'affranchissement, même partiel, des Caisses d'épargne.

TROISIÈME PARTIE

LES EXPÉRIENCES — LES RÉSULTATS

CHAPITRE PREMIER

ALLEMAGNE

I

LES INSTITUTIONS DE CRÉDIT RURAL

En Allemagne, dès l'origine, l'accord s'est fait sur la formule générale, qui devait servir de base aux institutions de crédit agricole. Dès le début, le problème est posé dans des conditions d'exactitude et de vérité, qui annoncent une solution prochaine et définitivement acquise. Le paysan allemand, aussi attaché à ses traditions qu'à sa terre, honnête et laborieux, peut trouver dans l'association le moyen d'inspirer confiance aux capitaux, attirés par la sûreté des garanties que procure le groupement de qualités personnelles indiscutées. Pour fortifier son crédit, l'association adoptera le principe de la solidarité illimitée, chacun répondant sur toute sa fortune des obligations concertées en commun. Voilà les deux idées directrices qui ont ins-

piré, pendant un demi-siècle, le mouvement coopératif du crédit rural en Allemagne. Deux hommes de bien, deux philanthropes : Schulze-Delitzsch et Raiffeisen ont consacré leur vie aux œuvres de coopération de crédit. Bien que profondément divisés sur certaines questions essentielles, l'un et l'autre ont affirmé une foi, également active, dans l'association des personnes et le groupement des fortunes, pour l'obtention du crédit.

Les institutions établies d'après le système Raiffeisen ont encore conservé aujourd'hui, à peu près intacts, les principes d'où elles sont nées. Les Caisses de prêts (*Darlehnskassen*) sont toutes régies par le principe de la solidarité illimitée. Chaque associé est tenu sur sa fortune personnelle des dettes sociales. On comprend, dès lors, que l'intérêt de chacun exige que les dangers de la solidarité entière soient réduits le plus possible. Dans ce but, il est nécessaire que les associés se connaissent pour être en mesure de s'apprécier mutuellement. La Caisse limite sa sphère d'action à une commune, à un hameau et les sociétaires résident obligatoirement dans la circonscription. Seuls, les paysans, dont la réputation est bonne, sont admis dans l'association. Il leur est interdit alors de s'affilier à une autre Société de crédit. C'est, on le voit, l'élément personnel qui domine. La solidarité, nécessaire à l'association pour attirer les capitaux, paraissait à Raiffeisen moins dangereuse, si elle ne lie que des personnes en mesure de se juger et de se surveiller réciproquement.

La clause de solidarité explique pourquoi les Caisses Raiffeisen, formées sans capital social appréciable, ne manquent jamais des ressources indispensables pour leur

fonctionnement. Des capitalistes consentent sans hésitation à faire des prêts à ces modestes associations, composées souvent de cent personnes au plus. La modicité du taux de l'intérêt se trouve compensée par la sécurité que procure la solidarité illimitée. Les sociétaires sont incités à grossir de leurs économies le fonds de roulement, qui doit servir à satisfaire aux demandes d'avances. Les Caisses Raiffeisen ont organisé à cet effet, des services d'épargne pour leurs membres. Elles ont créé, pour encourager l'esprit d'économie, des bons de 10 pfennigs (0 fr. 125) qu'elles remettent aux petits déposants, en attendant que le montant de leurs dépôts ait atteint 1 marc (1 fr. 25). Le déposant reçoit alors en échange des bons un livret d'épargne. Ces Caisses d'épargne annexes groupent une clientèle de paysans, qui leur est très attachée. Elles présentent l'avantage de recevoir des dépôts sans limitation, de servir un intérêt supérieur à celui des Caisses publiques, d'éviter aux déposants des déplacements soit pour faire les versements, soit pour effectuer les retraits. Le taux de l'intérêt pour les dépôts varie entre 3 et 3 1/2 0/0.

Les apports de l'épargne et les emprunts réalisés constituent les moyens d'action des Caisses Raiffeisen. Cependant, pour obéir aux prescriptions de la loi du 1^{er} mai 1889, sur les associations de crédit rural, elles doivent faire souscrire aux sociétaires un capital, qui peut être d'importance minimale. En fait, ce capital est divisé en parts d'affaires (Geschœftsantheil) et chaque associé est tenu d'acquérir une part. Les statuts déclarent toujours ces parts sociales incessibles et leur attribuent en général une valeur très faible, de 10 à 15 francs. Les Caisses Raiffeisen se conforment, de

cette manière, aux dispositions légales, sans renoncer aux principes qui les caractérisent. Constituées pour distribuer le crédit à prix modique, elles ne recherchent pas la production de bénéfices destinés à être répartis sous forme de dividendes. Leur but, ainsi déterminé, explique le peu d'importance qu'elles donnent aux parts sociales.

En principe, seuls les sociétaires ont droit aux avances de la Caisse. Ils doivent prendre l'engagement de ne pas grever leur terre d'hypothèques. Pourtant, si un propriétaire, honorablement connu, s'adresse à la Caisse, sa demande de prêt n'est pas nécessairement rejetée, parce que son bien n'est pas libre d'inscriptions hypothécaires. D'ailleurs, dans tous les cas, une enquête est faite par le Comité sur la valeur personnelle et la solvabilité de celui qui sollicite une avance. De plus, en général, l'engagement de deux cautions est requis. En fait, le plus souvent, l'emprunteur demande ce service à deux de ses amis ou voisins, connus et estimés comme lui-même. Des prêts sur hypothèques, sur valeurs mobilières, jusqu'à concurrence des 2/3 de leur cours, peuvent être consentis. Des comptes courants sont ouverts fréquemment au nom des associés ; les gros propriétaires usent plus communément de ce mode de règlement. Toutefois la pratique du compte courant est considérée sans faveur par les Caisses Raiffeisen. Les emprunts doivent servir exclusivement à des améliorations agricoles et il est difficile à la Caisse de prêt de contrôler l'emploi des fonds, à mesure qu'ils sont retirés du compte courant.

L'escompte est exclu du cadre des opérations traitées par les institutions Raiffeisen. On estime que les effets de com-

merce sont rares à la campagne et que la Société a intérêt à s'attacher aux opérations simples, et à négliger celles qui nécessiteraient une comptabilité compliquée. Le service des avances est celui qu'il convient de développer spécialement. Dans cette voie, les Caisses Raiffeisen suivent des pratiques à peu près invariables. Un accord fixe le délai de remboursement de l'avance ; ce délai, qui n'est jamais bien inférieur à six mois, atteint fréquemment neuf mois, un an, quelquefois dix ans et exceptionnellement vingt ans. La durée du prêt est déterminée par l'emploi de l'avance. Elle varie suivant que l'emprunt est destiné à des améliorations foncières, à rendement éloigné, à des achats d'outillage, de bétail, d'engrais ou de semences. Six mois paraissent un minimum indispensable pour que le paysan ait récupéré, au moyen de cultures à courte évolution, les avances qu'il a engagées dans son exploitation. Mais il importe d'éviter que l'emprunteur oublie ses obligations et que trop confiant dans un avenir lointain, il compromette dans le présent le remboursement du prêt. Pour maintenir le souci de l'échéance chez le paysan, la Caisse se réserve la faculté de dénoncer le prêt à quatre semaines. Disons que cette clause est rarement appliquée. Elle constitue essentiellement un moyen préventif auquel les Caisses ne recourent que dans les cas extrêmes.

Le taux des prêts consentis par les Sociétés du type Raiffeisen varie en moyenne entre 4 et 4 1/2 0/0. L'intérêt servi aux déposants et aux prêteurs étant inférieur de 1 à 1 1/2 0/0, il résulte de cette différence un bénéfice qui est à peu près net, les frais d'administration de la Société étant presque nuls. Les bonis ainsi réalisés servent à constituer

un fonds de réserve, destiné à parer à un retrait en masse des dépôts et à l'inexactitude des débiteurs. De plus, si on a soin, comme le conseillait Raiffeisen, d'augmenter chaque année la réserve par le versement des deux tiers des bénéfices, il arrive un moment où la Caisse est en mesure de rembourser les capitaux qu'elle a empruntés. La Caisse peut alors fonctionner avec ses propres ressources. Elle n'a plus de capitaux à rémunérer, ni de prélèvement à opérer sur ses bénéfices. Ceux-ci vont servir à diminuer le taux des avances et à encourager des œuvres d'utilité locale. En aucun cas, le fonds de réserve ne doit être partagé entre les associés, groupés, suivant le système Raiffeisen, pour obtenir le crédit à bon compte et non pour se procurer des revenus prélevés sur les bénéfices sociaux. La loi exige, il est vrai, la souscription d'une part d'affaires par chaque associé et de ce chef, les porteurs de parts ont droit à un intérêt. Mais on évitera qu'une idée de lucre ne pousse les membres riches de la Société à acquérir un grand nombre de parts, en vue des dividendes à toucher. Dans ce but, la valeur des parts sera très réduite et chaque associé ne pourra en posséder qu'une seule. De plus, les dividendes seront aussi minimes que possible et la rémunération du capital social devra faire ressortir un taux d'intérêt inférieur à celui qui est servi aux dépôts d'épargne. De la sorte, la préoccupation dominante des associés sera moins d'accroître les dividendes que de diminuer le taux du crédit.

Enfin, la gratuité des fonctions d'administrateur permet à la Société de consentir des prêts dans des conditions de bon marché exceptionnelles ; seul le trésorier-comptable, chargé du service de la Caisse et de la tenue des livres est

rémunéré. L'organe essentiel de la Société est un Comité, composé ordinairement de cinq membres, élus par l'Assemblée générale. Ce Comité a qualité pour représenter la Société ; c'est lui qui statue sur les admissions et sur les demandes de crédit. Un conseil de surveillance, composé de 8 à 10 associés, examine tous les trois mois la gestion du Comité, dont les décisions peuvent d'ailleurs lui être déferées, à tout instant, par les intéressés. L'assemblée générale se réunit deux fois par an pour recevoir les comptes des administrateurs, procéder aux élections des conseils et délibérer sur les questions importantes.

Tels sont les caractères essentiels des institutions de crédit rattachées au système Raiffeisen. Créées spécialement pour diffuser le crédit dans les milieux ruraux, elles réunissent toutes les conditions de nature à adapter exactement l'organe à la fonction. Placées à proximité des emprunteurs éventuels, elles ne consentent des prêts qu'en connaissance parfaites des qualités de l'agriculteur et de l'emploi utile des sommes empruntées. La garantie de la responsabilité solidaire des associés leur a valu la confiance des capitalistes et la constitution d'un fonds de réserve, véritable patrimoine social, leur assure un avenir exempt de mécomptes. L'absence de capital social à rémunérer, la gratuité des charges d'administrateur expliquent l'abaissement du taux des crédits, accordé par les Caisses de prêts dans des conditions de délai conformes aux nécessités de l'industrie agricole. Enfin, les associations Raiffeisen ne visent pas seulement à rendre aux populations rurales des services matériels. Elles se préoccupent aussi de leur amélioration morale. Ce n'est pas, à nos yeux, un des

moindres mérites de ces utiles créations. L'idée que les actes de chacun engagent la responsabilité collective dans la coopération, le sentiment des obligations concertées en commun, l'esprit de charité qui, selon le vœu et l'exemple de leur grand initiateur, animent les associations Raiffeisen, développent dans leur sein des liens de fraternité et de solidarité humaines et atténuent, autant qu'il est possible, l'égoïsme des intérêts et l'antagonisme des classes. Les adversaires de Raiffeisen ont critiqué le caractère philanthropique qu'il entendait donner à ses œuvres. L'expérience n'a pas montré que les préoccupations d'ordre moral qui ont déterminé les promoteurs des Caisses de prêts, aient détourné ces institutions du but financier qu'elles doivent poursuivre. Sans doute, souvent les caisses Raiffeisen ont été dans les villages des instruments de propagande cléricale, mais cela n'empêche pas qu'au point de vue économique et social, elles n'aient réalisé toutes leurs fins, en améliorant la condition matérielle et morale du paysan allemand.

Aussi, les institutions Raiffeisen ont-elles pris un développement remarquable sur tout le territoire de l'Allemagne. D'après le rapport présenté au dernier Congrès, tenu à la fin de l'année 1899, à Breslau, il y avait en Allemagne au 1^{er} juillet de la même année 9 208 Caisses rurales de crédit de tout genre. Sur ce nombre, 3 500 environ se rattachent plus ou moins étroitement au type Raiffeisen, groupant plus de trois cent mille membres. Le montant de leur fonds de roulement atteint 150 000 000 de marcs (187 500 000 francs) et en moyenne, au cours des cinq dernières années, le montant annuel des prêts qu'elles ont

accordés dépasse soixante quinze millions de francs. Ces résultats permettent de mesurer l'étendue des services rendus à la classe rurale par les associations Raiffeisen.

A côté des Caisses de prêts, fonctionnent les Sociétés d'avances (Vorschußverein) inspirées des conceptions de Schulze-Delitzsch. Ce sont en réalité des Sociétés coopératives de crédit populaire. Fondées comme les Caisses Raiffeisen sur le principe de la solidarité illimitée, elles se distinguent d'elles par des traits caractéristiques. Et d'abord, une différence générale se manifeste dans l'esprit de ces institutions. Raiffeisen visait, en propageant la coopération, à des fins philanthropiques et religieuses ; Schulze-Delitzsch était dominé par des préoccupations d'ordre matériel et financier. Bien qu'il fût lui-même un homme charitable, il condamnait l'introduction dans les associations coopératives de l'idée de bienfaisance. Alors que Raiffeisen mettait son œuvre sous le couvert de la parole évangélique : « Aimez-vous les uns les autres », Schulze-Delitzsch restait plutôt attaché au principe de l'initiative individuelle, celui de la Selbsthelfe : « Aide-toi toi-même. » D'autre part, en ce qui concerne la direction à donner aux associations de crédit sur le terrain des intérêts matériels, Raiffeisen voulait que leur objectif fût l'abaissement du taux des prêts. Schulze-Delitzsch visait aussi à ce résultat, mais moins exclusivement. Il entendait faire servir la coopération au développement de l'esprit d'épargne et dans ce but, il conseillait d'attirer les capitaux par l'attribution de dividendes élevés.

Toutes les dissemblances, qui séparent les associations Schulze-Delitzsch des Caisses Raiffeisen, dérivent de ces divergences de vues. Les caisses Schulze-Delitzsch appa-

raissent comme des banques coopératives ordinaires, recrutant leurs adhérents dans toutes les classes, dans toutes les professions et traitant les opérations de crédit les plus variées. Schulze-Delitzsch pensait que les associations coopératives doivent unir dans la mutualité les populations rurales et urbaines. Il refusait de voir une différence de nature entre le crédit que demande l'artisan ou l'ouvrier et celui que réclame le paysan. Grâce à l'application de cette idée théorique, les sociétés coopératives du système Schulze-Delitzsch ont pu mêler les opérations de crédit rural et celles de crédit urbain, appuyer les effets agricoles longs sur les effets commerciaux plus courts. Paysans et ouvriers solidarisent étroitement leur responsabilité dans l'association Schulze-Delitzsch. En 1852, le grand chef de la coopération de crédit a fixé les principes dont il souhaitait l'application. Il enseignait alors que la solidarité illimitée est le levier du crédit populaire coopératif. « Vous vous présenterez tous comme solidairement responsables, chacun étant responsable sur sa fortune personnelle pour toutes les opérations faites par la Société ; tous pour chacun et chacun pour tous. Cette solidarité entière est indispensable pour commencer, pour mettre en éveil votre vigilance... plus tard, quand votre éducation sera faite, quand on vous connaîtra, vous pourrez limiter la responsabilité de chacun. » Schulze-Delitzsch était donc très attaché à la clause de solidarité absolue ; mais contrairement à Raiffeisen, il estimait qu'il pouvait être expédient de faire fléchir le principe, et à la fin de sa vie, il reconnaissait les bienfaits des associations créées en Italie par M. Luzzatti, sous la stipulation de solidarité illimitée. Comme Raiffeisen,

Schulze-Delitzsch se préoccupait d'atténuer les charges et les dangers de la solidarité entière pesant sur les sociétaires. Mais tandis que le premier cherchait le remède dans le groupement limité de personnes se connaissant bien, le second croyait rendre la responsabilité illimitée, moins onéreuse en la répartissant sur un grand nombre d'associés.

Les associations d'avances ajoutent un capital social à la garantie que procure aux créanciers sociaux la clause de responsabilité illimitée. Comme l'exige la loi de 1889, chaque sociétaire doit souscrire une part. En pratique, le montant des parts souscrites est acquitté généralement par versements mensuels très minimes (un marc ou 1/2 marc), la faculté de libération globale étant toujours réservée : Schulze-Delitzsch conseillait d'attribuer une valeur importante aux parts, pour que le capital social soit une garantie sérieuse à offrir aux prêteurs. A un autre point de vue, l'obligation de souscrire une part incite à l'épargne. Pour devenir capable de (crédit fæhig) le paysan, l'ouvrier doivent s'astreindre à un effort d'économie. Le goût de l'épargne est ainsi encouragé. Il y a fusion complète entre l'épargne et le crédit, la Société coopérative se double d'une Caisse d'épargne dont la fréquentation est obligatoire pour les associés. Ceux-ci, une fois leurs parts libérées, continuent, guidés par l'habitude, à apporter leurs épargnes à la Société qui les reçoit comme dépôts et accroît par ce moyen son fonds de roulement.

La différence entre l'intérêt servi aux capitaux empruntés par la Caisse sous diverses formes et l'intérêt des prêts consentis par elle, constitue le bénéfice. Celui-ci est divisé en deux parts : l'une sert à payer des dividendes aux por-

teurs d'actions, l'autre grossit le fonds de réserve. Schulze-Delitzsch, soucieux surtout d'attirer les capitaux et d'encourager la formation de l'épargne, plutôt que d'abaisser au-dessous du taux normal l'intérêt de l'argent prêté, voulait compenser la cherté du crédit par l'attribution aux sociétaires de dividendes élevés. Raiffeisen, au contraire était opposé à la distribution de dividendes élevés, afin de rendre le crédit moins coûteux. Nos préférences sont pour le système Raiffeisen. Les institutions de crédit coopératives, celles surtout qui ont une clientèle agricole, manquent leur but si elles s'orientent vers la recherche de gros bénéfices. Il est hors de doute que consentir des avances à 7, 8 et même 9 0/0, comme le font certaines associations Schulze-Delitzsch, c'est en réalité exclure l'agriculteur de l'association coopérative de crédit. Tout au moins, si on veut affecter une part des bénéfices à la distribution de dividendes faudrait-il, en bonne mutualité, attribuer ces dividendes aux sociétaires proportionnellement à l'importance de leurs emprunts à la Caisse commune et non en raison du montant des actions possédées pour chacun d'eux. C'est qu'en effet les bénéfices résultent de prélèvements opérés à l'occasion de chaque prêt accordé par la Société ; il est donc juste, dans un système de coopération bien compris, de faire retourner ces bénéfices à ceux des sociétaires, sur qui ils ont été précomptés.

La portion des bénéfices, que n'absorbe pas la rémunération du capital social, est employée à former une réserve ; les Caisses Schulze-Delitzsch opèrent à cet effet un prélèvement sur les bénéfices nets de 15 à 20 0/0 dans les premières années de leur fonctionnement, réduit plus tard à

10 et même à 5 0/0. La réserve n'a pas, dans le système Schulze-Delitzsch, l'importance que lui donnent les Caisses Raiffeisen. Généralement, le fonds de réserve des Caisses d'avances ne dépasse pas 10 0/0 du capital action. En cas de dissolution de la Société, la réserve revient aux associés. Aussi, en vue d'un partage éventuel dont il profiterait, tout membre nouveau est astreint à payer un droit d'entrée *Eintrittsgeld* qui en principe est proportionnel à l'importance de la réserve déjà constituée. En pratique, pour ne pas éloigner de l'association les personnes peu aisées, le droit d'entrée ne dépasse pas dix marcs.

A l'aide des ressources qu'elles tirent du capital social et des dépôts d'épargne, les associations Schulze-Delitzsch font toutes les opérations de banque. Elles ne se spécialisent pas comme les associations Raiffeisen dans les fonctions de Caisses de prêts. Elles consentent des avances en numéraire contre des obligations civiles non négociables *Schuldschein* ; elles escomptent les effets tirés par un associé sur un membre de la Société et même sur un tiers ; elles ouvrent des comptes courants productifs d'intérêts ; enfin, couramment, elles prêtent sur hypothèques, sur cautions, souvent même sur titre de l'association. Les caisses Schulze-Delitzsch, visent en un mot à étendre le plus possible la sphère de leurs opérations. Elles n'excluent pas les tiers de leurs services de banque et n'exigent pas, comme les caisses Raiffeisen, une déclaration sur la destination des avances qui leur sont demandées. La Société rayonnant sur un territoire assez étendu, le contrôle de l'emploi des sommes prêtées serait, dans la plupart des cas, peu aisé. D'autre part, quand un paysan, un ouvrier a paru créditable et à ce titre,

a obtenu une avance, la Caisse ne s'attache pas à suivre son débiteur et à lui imprimer une direction. L'emprunteur reste libre de l'emploi des avances qu'il a reçues.

Il doit se libérer dans un délai, qui ne dépasse pas trois mois, dans les Caisses qui appliquent sans tempérament, les principes de Schulze-Delitzsch. Cette règle de délai maximum de trois mois n'a pas permis aux associations Schulze-Delitzsch de servir activement les intérêts agricoles. Une échéance à trois mois peut convenir pour les prêts destinés à la clientèle ouvrière des banques coopératives. Le crédit agricole exige des termes plus longs.

La gestion des intérêts commun est confiée, dans les institutions Schulze-Delitzsch, à des administrateurs qui reçoivent un traitement fixe et un tant pour cent sur les bénéfices. Cette organisation grève le taux des prêts, mais elle a l'avantage d'entretenir l'activité des conseils et des directeurs de la Société.

Il résulte des principes, sur lesquels sont établies les Caisses d'avances, que l'œuvre de Schulze-Delitzsch a été plus profitable au crédit urbain qu'au crédit rural. La brièveté des délais, la cherté des crédits ont éloigné de ces Caisses la grande masse des populations des campagnes. C'est qu'il est contradictoire de prétendre procurer le crédit à bon marché et servir en même temps de gros dividendes aux associés. En fait, il est arrivé souvent dans les Sociétés Schulze-Delitzsch, que le crédit a été sacrifié à l'épargne. C'est ce qui explique que les agriculteurs ne représentent que le tiers de la clientèle des Caisses d'avances. Le nombre de ces institutions étant de trois mille environ, avec un million de membres, on peut estimer qu'il existe de trois

cents à trois cent cinquante mille agriculteurs affiliés aux associations Schulze-Delitzsch. Les crédits mis à leur disposition chaque année représentent une somme de un milliard. Ce chiffre est considérable, mais il reste acquis que, eu égard à l'importance de leurs opérations, les Caisses Schulze-Delitzsch sont peut utilisables pour l'agriculture et n'ont pas les mêmes droits que les Caisses Raiffeisen à la reconnaissance des populations rurales.

Les Sociétés Raiffeisen et Schulze-Delitzsch font de la responsabilité illimitée la règle de leur constitution. Certaines associations, sans caractères bien définis, se sont développées sans imposer à leurs membres la clause de solidarité absolue. D'après le rapport du docteur Haas au dernier congrès de Breslau, il existait au 1^{er} juillet 1899, 4131 Caisses de ce genre, affiliées à l'Union générale des associations coopératives allemandes dont le siège est à Offenbach. Le docteur Haas est le syndic de cette importante fédération. Les associations, ainsi groupées, tout en affirmant leur préférence pour la responsabilité illimitée admettent, dans certains cas, la limitation des responsabilités, afin de ne pas éloigner les propriétaires de quelque importance, qui pourraient hésiter à engager l'intégralité de leurs patrimoines. Comme les institutions Schulze-Delitzsch, les Caisses de l'Union Offenbach ont un capital social divisé en parts de valeur assez élevée, elles rémunèrent leurs administrateurs et servent de gros intérêts aux déposants. Elles consentent surtout des prêts directs pour usages agricoles et admettent des délais de remboursement atteignant souvent plusieurs années. Tels sont les traits les plus communs des associations du type Haas. Mais la Fédération, bien qu'elle ait des

statuts modèles, ne les impose pas aux Caisses qu'elle groupe. Elle se montre très tolérante et agréée aussi bien les Caisses dont les statuts se rapprochent du type Schulze-Delitzsch que celles qui sont inspirées des principes de Raiffeisen. Toutefois, on doit signaler que la tendance de l'Union d'Offenbach est d'orienter le mouvement coopératif vers le système Schulze-Delitzsch.

Le groupement en fédération des institutions coopératives de crédit n'est pas une particularité des Caisses du type Haas. Les Caisses Raiffeisen et les Caisses Schulze Delitzsch se sont agrégées en groupes centraux, constituant de puissantes organisations de coopération de crédit. Après quarante années d'expériences concluantes, il a paru avantageux de lier entre elles des associations, qui obéissent aux mêmes principes directeurs. L'Union centrale est la tutrice des institutions locales. Elle leur imprime une direction avisée, défend leurs intérêts communs et assure le maintien des traditions, utiles à la prospérité des organes élémentaires de crédit. Enfin, au point de vue financier, le groupe central compense les crédits entre les Caisses locales. Dans ce but, la fédération des institutions Schulze Delitzsch a créé une banque au capital de 28,000,000 de marcs, la banque Sorgel et Parisius établie à Berlin, avec une succursale à Francfort. Les Caisses Raiffeisen de leur côté se sont affiliées en grand nombre à la Centralkasse de Neuwied. On comprend l'attrait qu'exerce sur les associations isolées cette puissante fédération, si on réfléchit à l'importance des services qu'elle rend au crédit coopératif rural. En réalité, la Centralkasse de Neuwied comprend trois institutions spéciales orientées vers un but commun :

1° L'Union générale des associations Raiffeisen, propagatrice active des idées de Raiffeisen, travaille à la diffusion du crédit coopératif dans les campagnes et au maintien des principes. Avant même que la loi de 1889 ait imposé aux Caisses locales l'obligation de faire reviser tous les deux ans leur comptabilité, l'Union générale désignait périodiquement un certain nombre de ses employés pour ce travail. Actuellement, elle possède un corps composé d'une dizaine de reviseurs spéciaux. L'Union est en somme le conseil directeur des Caisses Raiffeisen.

2° La Société Raiffeisen et Cie joue le rôle des syndicats agricoles français. Elle achète en gros les semences, les engrais, les machines et les revend à bon compte aux associations locales. Elle facilite ainsi leurs opérations commerciales. La Société Raiffeisen est dirigée par l'Union générale, qui prélève sur les bénéfices sociaux, les émoluments des reviseurs.

3° La Caisse centrale agricole de prêts distribue le crédit aux Caisses rurales. Constituée par actions au capital de 5,000,000 de marcs, elle alimente les Caisses affiliées, manquant momentanément de fonds disponibles. La Caisse qui demande une avance, doit justifier de sa solvabilité par la production de la liste des impôts payés par chacun de ses membres. Les Caisses locales sont actionnaires de la Caisse centrale. Leur responsabilité est limitée au montant de leurs actions.

Le développement de la fédération de Neuwied est tel que la Caisse centrale des prêts et la Société Raiffeisen ont dû décentraliser leurs services par la création de succursales. Quelques-uns de ces organes secondaires ont acquis assez

de vigueur pour se passer de l'appui de l'institution principale. Trois cents Caisses bavaroises notamment et d'importantes Unions, comme celles de Westphalie et de Wurtemberg, se sont affranchies de la tutelle de l'Union de Neuwied. Le mouvement séparatiste a été marqué, en général, par un abandon plus ou moins complet des principes traditionnels de Raiffeisen.

On s'explique les progrès du crédit rural en Allemagne, sous toutes ses formes, si on fait état du concours que les Caisses d'épargne apportent aux œuvres de coopération. L'action des Caisses d'épargne s'exerce dans deux directions, toujours avec la même utilité, soit qu'elles procurent sans intermédiaire le crédit aux agriculteurs, soit qu'elles s'unissent dans le même but aux Sociétés de crédit. Affranchies de la tutelle d'Etat, et soucieuse d'améliorer la condition économique des populations rurales, les Caisses d'épargne allemandes consentent couramment des avances aux agriculteurs qui les sollicitent ; en général, elles exigent la garantie de deux cautions. Le délai de remboursement peut atteindre trois ans ; la faculté de libération anticipée est réservée au profit de l'emprunteur. Le taux moyen des prêts varie de 4 à 5 0/0 (1). Ces conditions rendent le crédit accessible à l'agriculteur. Quelques Caisses d'épargne se sont concertées avec les institutions de crédit rural de leur circonscription. La Caisse d'épargne du district d'Ulm fait des avances aux Caisses locales de son ressort, jusqu'à concurrence de 100 marcs par membre. Les associations, bénéficiaires des avances peuvent les rembourser à toute

(1) Le concours des Caisses d'épargne au crédit agricole, *op. cit.*

époque. Le taux des crédits est fixé en moyenne à 3 0/0, taux de faveur puisque la Caisse d'épargne d'Ulm exige ordinairement 4 0/0 des Sociétés agricoles qui recherchent des bénéfices. Ce trait démontre avec quel désintéressement les Caisses d'épargne allemandes s'attachent à propager le crédit rural personnel, sans compromettre d'ailleurs la sécurité de leurs placements.

II

LES LOIS RÉCENTES SUR LE CRÉDIT RURAL

Le principe de la solidarité illimitée, dont l'application a assuré la prospérité des Caisses Raiffeisen et des associations Schulze Delitzsch, a été mis en échec, après quarante années d'expériences fructueuses, quand il s'est agi de fixer, par une loi, les prescriptions destinées à régir les Sociétés coopératives. Raiffeisen et ses adeptes n'ont jamais cessé de proclamer la nécessité de la clause de responsabilité absolue comme moyen de procurer du crédit aux Caisses rurales constituées sans capital. Schulze Delitzsch, à l'origine du mouvement mutualiste en Allemagne, déclarait également que la stipulation de responsabilité illimitée est indispensable aux associations de crédit à leur début. Plus tard, à la suite d'observations nombreuses et variées, il reconnaissait que son système pouvait dans certains cas recevoir utilement des atténuations. Ses continuateurs remarquaient bientôt que la clause de la solidarité illimitée est bien onéreuse pour les associés, possesseurs d'une fortune considérable et cesse d'être indispensable, lorsque la Société a

acquis des droits incontestés au crédit ou lorsqu'il s'agit d'associations fonctionnant, avec leurs propres ressources, sans capital emprunté.

Ces idées ont inspiré la loi du 1^{er} mai 1889, sur les Sociétés coopératives. La loi nouvelle autorise les Sociétés coopératives à admettre la limitation de responsabilité des associés. C'est le trait dominant de la réforme. On avait espéré dans certains milieux que la faculté d'inscrire dans les statuts la responsabilité limitée, provoquerait l'éclosion de nombreuses associations, groupant dans une pensée de concorde sociale, des personnes de toute condition, les propriétaires aisés n'étant plus retenus par la crainte d'engager leur fortune totale. En fait, la réforme a été accueillie sans enthousiasme ; c'est à peine si deux cents Sociétés à responsabilité illimitée se sont transformées en Sociétés à responsabilité limitée et on ne remarque pas que le mouvement de création des Caisses rurales s'oriente dans les directions nouvelles ouvertes par la loi de 1889 (1). La faveur persistante dont jouit le principe de la responsabilité illimitée résulte des expériences malheureuses faites par certaines Caisses à responsabilité limitée, qui ont eu souvent de la peine à trouver du crédit, alors que les Caisses anciennes, fidèles aux traditions, n'en ont jamais manqué.

La loi de 1889 a édicté, sur d'autres points, des prescriptions dont les plus essentielles heurtent les principes de Raiffeisen. C'est ainsi qu'elle exige que chaque associé soit possesseur d'une part de capital. On sait que les Caisses

(1) Le mouvement rural en Allemagne et la situation des propriétaires agraires, Georges Blondel. *Revue politique et parlementaire*, 10 décembre 1899.

Raiffeisen ont amoindri la portée de cette disposition, en attribuant une valeur très minime aux parts sociales. Elles visent à fonder leur crédit moins sur un capital social, que sur un fonds de réserve statutaire inaliénable. Sur ce point encore, la loi de 1889 a contrarié le système Raiffeisen. Elle décide que tous les dix ans au moins, l'assemblée générale aura à se prononcer sur le maintien des clauses statutaires, prescrivant la constitution d'un fonds de réserve inaliénable. Les Caisses Raiffeisen, toujours attachées à leurs principes, tournent la difficulté, en inscrivant dans leurs statuts une clause d'après laquelle l'association a pour objet d'emprunter, de prêter et aussi de constituer un capital dit de « fondation » inaliénable. La plus grosse part des bénéfices (les $\frac{2}{3}$) est affectée à ce capital de fondation ; un cinquième du troisième tiers sert à constituer le fonds de réserve légal, les quatre autres cinquièmes étant distribués sous forme de dividendes aux associés. C'est ainsi que les Caisses Raiffeisen ont pu concilier leur système avec les exigences de la loi nouvelle. Quelque onéreuse que puisse être pour les associés l'obligation de constituer un capital de réserve inaliénable, il nous semble, tout compte fait, que c'est avec raison que les Caisses Raiffeisen l'ont maintenue dans un but de prévoyance et de sécurité.

Enfin, les innovations de la loi de 1889 ont porté également sur des questions d'ordre général, n'intéressant pas seulement les Caisses Raiffeisen. Pour une raison de prudence, la loi interdit aux Sociétés coopératives de crédit de faire des avances à des personnes étrangères à la Société. Pour échapper à cette prescription restrictive, de nombreuses Sociétés coopératives de crédit se sont transformées

en Sociétés anonymes ordinaires. Le législateur a été mieux inspiré en autorisant la création de Caisses centrales, sous la forme de Sociétés coopératives composées des associations locales. Les Caisses Raiffeisen ont usé largement de cette faculté et ont puisé une force nouvelle dans leur groupement en fédérations. Les Unions centrales peuvent être admises, sous réserve du consentement des autorités locales, à désigner les reviseurs, prévus par la loi de 1889, pour examiner périodiquement la comptabilité des Caisses primaires. Dans cette voie aussi, les institutions Raiffeisen ont appliqué avec fruit les dispositions de la loi nouvelle.

En résumé, la loi du 1^{er} mai 1889 marque une évolution dans le mouvement coopératif allemand ; c'est le premier coup porté aux principes traditionnels de Raiffeisen ; c'est la première concession faite aux adversaires du système de la responsabilité illimitée. Elle est inspirée dans son ensemble d'un esprit conciliant, et seuls les intransigeants ont refusé de reconnaître la sagesse de ses prescriptions.

Après 1889, le parti agrarien, mis en goût par le succès qu'il venait de remporter, déclara que le gouvernement devait faire un pas de plus dans la voie de l'intervention, en soutenant, par des encouragements effectifs, les associations coopératives de crédit. On signalait avec force que le paysan allemand, accablé de dettes formidables et asservi à l'usurier, avait bien quelque droit à la protection de la puissance publique. Sans doute, disait-on, la pratique de l'association a influé heureusement sur la condition de l'agriculteur ; mais trop souvent les Sociétés locales, pour répondre à des demandes inattendues d'avances, ont été obligées d'emprunter à des taux fort exagérés. La

conclusion était que l'Etat devait soutenir les efforts individuels, en créant une institution centrale de crédit qui procurerait de l'argent à bon compte aux associations privées. Ces raisons étaient vivement contestées dans les milieux coopératifs et notamment dans le groupe des continuateurs de l'œuvre de Schulze-Delitzsch. Ceux-ci, dirigés par le docteur Schenk, déclaraient inutile la création projetée. Ils regardaient l'intervention de l'Etat comme une entrave au développement de l'esprit d'association libre, et affirmaient que l'ingérence officielle était impuissante à procurer du crédit aux associations qui, viciées dans leur constitution, avaient peine à en trouver. Ils redoutaient l'établissement d'un organisme central dont l'action risquait de fausser les conditions normales du crédit et de provoquer la naissance d'associations, créées sans ressources suffisantes, séduites par les avantages promis par l'institution d'Etat.

Ces raisons n'ont pas prévalu. Il existe, depuis 1895, une Caisse centrale des associations, établie à Berlin. Elle est régie par la loi du 31 juillet 1895. L'allocation du gouvernement prussien à la Caisse centrale, fixée d'abord à 5 000 000 de marcs, a été portée, par la loi du 8 juin 1896, à 20 000 000. Les subventions de l'Etat sont productives d'intérêts à 3 0/0, à prélever sur les bénéfices nets, 1/5 seulement de ceux-ci étant affecté à la constitution d'un fonds de réserve. Si les 4/5 des bénéfices ne suffisent pas à assurer à l'Etat l'intérêt prévu, un prélèvement est fait sur le fonds de réserve. La Caisse a pour fonction essentielle de faire des avances, à un taux modique, soit aux unions centrales, soit aux associations locales. Elle re-

çoit les épargnes de sa clientèle et les fait fructifier dans des opérations de banque. L'institution est sous la dépendance directe du gouvernement ; un conseil de direction (Direcktorium), composé de trois membres, nommés à vie par le roi, l'administre. Un compte rendu de la gestion doit être présenté, tous les trimestres, au Ministre des Finances. La comptabilité de la Caisse est soumise à la vérification de la Chambre des comptes. La Caisse centrale est, en somme, une institution à caractère mixte, participant à la fois de la banque d'Etat et de la banque privée.

La création nouvelle a-t-elle rempli avec fruits sa fonction d'organe régulateur du crédit ? On doit répondre affirmativement, si l'on considère la faveur dont jouit la Caisse centrale. Les associations Schulze-Delitzsch continuent, sans doute, à se montrer hostiles à l'institution ; elles lui reprochent de faire vivre des Caisses de constitution chétive. Mais, il n'en est pas moins vrai que la Caisse centrale a conquis, depuis quatre ans, l'estime générale. Les Caisses Raiffeisen, qui l'avaient combattue au début, ont cessé de croire leurs libertés menacées et ont modifié leur attitude à son égard. L'union de Neuwied est en compte courant avec la Caisse centrale. Quant aux Caisses Haas, elles sont des clientes fidèles de l'institution nouvelle. La Caisse centrale fait couramment des avances non seulement aux unions supérieures, mais aussi aux associations primaires et même aux particuliers. Elle se montre plus accommodante sur les garanties exigées, pour les associations placées sous le régime de la responsabilité illimitée. Le taux de l'intérêt est fixé à l'avance pour chaque période de six mois. Maintenu régulièrement au

début à 2 1/2 0/0 pour les dépôts et à 3 0/0 pour les prêts, il a été majoré au mois d'août 1898 de 1 0/0. Cette élévation du taux du crédit a provoqué de vives critiques de la part des adversaires de l'institution. Pourtant, en général, on juge favorablement l'orientation donnée à la Caisse centrale. Elle s'efforce de répondre rapidement et sans formalisme aux demandes d'argent qu'on lui adresse; les règlements sont facilités par l'usage du chèque; elle ne refuse pas son appui aux Caisses d'épargne. Personne ne méconnaît l'importance de ces services. Il serait injuste de faire grief à la Caisse centrale de ce que sa situation financière n'est pas brillante. Il est clair qu'une différence de 1/2 0/0 entre le taux des prêts et celui des dépôts ne laisse qu'une marge bien étroite. D'ailleurs, l'institution doit viser à procurer le crédit à bon marché aux associations. Son but n'est pas la réalisation de bénéfices. Il n'est pas contestable que la Caisse centrale a réussi, avec les meilleurs résultats possibles, à seconder utilement les petites associations de crédit. Quelque opinion que l'on ait sur la valeur du principe d'un organisme central, il faut retenir qu'en Allemagne, le crédit rural s'est formé d'abord à sa source nourricière, dans la coopération appuyée sur l'épargne et que la création de la Caisse centrale n'a été que le couronnement d'un édifice déjà fortement constitué à sa base.

L'intervention de l'Etat dans l'organisation du crédit coopératif a provoqué dans les milieux mutualistes des luttes d'idées et des discussions souvent passionnées. C'est qu'en Allemagne les systèmes divers d'institutions de crédit populaire ont chacun des partisans résolus et des adver-

saires déterminés. Mais quelles que soient les divergences qui séparent les chefs de la coopération, tous sont d'accord pour proclamer que l'association est la source intarissable du crédit rural. Elle a permis au paysan allemand, attaché par instinct aux idées de mutualité, de se procurer du crédit à des prix assez modiques variant de 3 à 7 0/0. Grâce à l'attrait qu'exerce sur les populations des campagnes l'association coopérative, grâce aux bienfaits qu'elles en retirent, la clause de responsabilité illimitée, acceptée sans défaveur, a été la cause première de leur développement et de leur succès (1). Le nombre des Caisses rurales existant en Allemagne au 1^{er} juillet 1899 est évalué à 9 208 et la plupart vivent sous le régime de la solidarité entière. On perçoit bien un mouvement vers la limitation de la responsabilité des sociétaires. Mais ce mouvement reste superficiel et n'entraîne pas la grande masse des associations de crédit agricole. Les Caisses rurales, rattachées à la fédération d'Offenbach, sont celles qui progressent le plus. Le caractère éclectique de l'Union générale d'Offenbach n'est sans doute pas étranger à ce résultat. Pourtant tout le monde reconnaît que les Caisses Raiffeisen représentent actuellement le type le mieux adapté aux besoins de la coopération rurale de crédit.

(1) Rapport du D^r Haas au Congrès de Breslau, 1899,

CHAPITRE II

BELGIQUE

Jusqu'en 1884, le mouvement coopératif, dans la direction du crédit agricole, n'aboutit qu'à des résultats insignifiants. C'est à peine si on pourrait signaler dans les vingt années antérieures, la création de quelques banques populaires, établies d'après les principes de Schulze-Delitzsch, distribuant le crédit rural en même temps que le crédit urbain. Ces institutions n'ont jamais accordé qu'une place restreinte aux opérations intéressant l'agriculture.

Le premier effort, tenté en Belgique, pour asseoir sur des bases solides le crédit rural date de la loi du 15 avril 1884. La réforme qui en est sortie affecte le fonctionnement de la Caisse générale d'épargne et de retraites, institution centrale, chargée de la gestion des épargnes avec la garantie de l'Etat, à l'abri d'un régime libéral, en ce qui concerne le placement de ses capitaux de dépôts. La loi du 15 avril 1884 a étendu la charte d'emploi des fonds reçus par la Caisse générale d'épargne, en l'autorisant à affecter une partie de ses disponibilités en prêts aux agriculteurs, par l'intermédiaire d'établissements spéciaux,

appelés comptoirs agricoles. Ceux-ci pour garantir efficacement les opérations faites par leur entremise, sont responsables vis-à-vis de la Caisse générale. Aux termes de l'article 2 de la loi, le taux et les conditions des prêts, les bases de l'organisation et de l'admission des comptoirs sont déterminés par le Conseil général de la Caisse, sous réserve de l'approbation du Ministre des Finances. La loi de 1884 réglemente aussi le privilège agricole. Ses dispositions tendent à faciliter aux agriculteurs la dation en gage des instruments de culture, des objets qui garnissent la ferme, du bétail, des récoltes sur pied. Une stipulation expresse, insérée dans l'acte de prêt, peut garantir au créancier le bénéfice d'un privilège, conservé dix ans au moyen d'une inscription. Enfin, en vue d'encourager les pratiques du crédit, la loi de 1884 décide que les contrats passés entre la Caisse d'épargne et les comptoirs agricoles seront enregistrés sans frais.

Quelle que soit l'importance de telles faveurs, la loi sur les prêts agricoles n'a pas donné les résultats qu'on en attendait. Les comptoirs agricoles sont restés peu nombreux et les statistiques de leurs opérations sont plutôt décevantes. Depuis 1884, c'est à peine si dix comptoirs se sont fondés ; quelques-uns, n'ayant pu fonctionner, ont dû se dissoudre, si bien qu'actuellement il n'en existe que six. Au 31 décembre 1898, le nombre des prêts en cours réalisés par leur intermédiaire s'élevait à 697, et le montant de ces prêts était de 4 399 329 fr., au lieu de 3 924 935 fr. en 1897 (1).

(1) *Journal Officiel*, 26 décembre 1899.

Au cours de l'année 1898 (1), les comptoirs agricoles sont intervenus à l'occasion de 168 prêts qui se répartissent ainsi :

9 prêts de moins de 1000 francs.	5 030 francs
130 prêts de 1 000 à 10 000.	487 020 »
28 prêts de 10 000 à 50 000	495 100 »
1 prêt de 50 000.	50 000 »

Ces chiffres montrent que la loi de 1884 n'a reçu qu'une application restreinte et que l'institution des comptoirs agricoles a dévié de son but. Le nombre des prêts de chaque catégorie indique que ce sont surtout de fortes avances qui ont été demandées à la Caisse générale d'épargne et, qu'en réalité, la loi qui avait été faite dans l'intérêt de la petite et de la moyenne culture, a profité surtout aux gros agriculteurs. Bien que le taux de l'intérêt des avances consenties par la Caisse générale soit assez minime, puisqu'il est fixé à 3,75 ou 3,50 0/0 suivant le montant des prêts, le petit agriculteur a échappé à l'action des comptoirs. L'organisation défectueuse de ces rouages intermédiaires et la part trop grande accordée aux opérations de crédit sur gage expliquent l'échec de la loi de 1884.

Cependant l'idée, qui avait inspiré la réforme, pouvait être fructueuse. Elle consistait essentiellement à décharger la Caisse générale d'une partie des capitaux qu'elle draine sur toute l'étendue du pays et de « contrebalancer sa grande puissance d'attraction » par des institutions régionales, qui

(1) Comptes rendus de la Caisse générale d'épargne de Belgique, 1898.

feraient refluer les épargnes vers les emplois locaux qui les ont produites. Cette conception est restée en faveur après 1884. Dix ans plus tard, elle est devenue une réalité. La loi du 21 juin 1894, élargissant pour l'améliorer le système consacré par la loi de 1884, autorise la Caisse générale d'épargne à disposer d'une partie de ses fonds disponibles en prêts aux associations coopératives de crédit. Sous le contrôle du Ministre des Finances, le conseil général du grand institut d'épargne détermine le taux et les conditions des prêts et les règles relatives à l'organisation des coopératives à admettre au bénéfice de la loi nouvelle. Pressée de s'acquitter de la mission qui lui était dévolue, la Caisse d'épargne, dès 1895, préparait des modèles de statuts pour les Caisses rurales et faisait connaître, dans une série de documents, les règles de leur constitution et de leur fonctionnement. Toutes les Sociétés coopératives de crédit étaient conviées à s'affilier à la Caisse générale, mais un appel plus pressant était adressé aux associations du type Raiffeisen, qui paraissaient répondre plus exactement aux besoins de l'agriculture.

En fait, ce sont les Caisses de ce genre qui se sont le plus développées en Belgique. Elles ne consentent des prêts qu'à leurs membres et sous la garantie soit d'un privilège agricole, soit d'un gage, soit d'une caution solvable. Comme elles visent surtout au crédit personnel, comme aussi un esprit de solidarité les anime, le plus souvent c'est la garantie d'une caution qui est apportée à l'appui des demandes d'avances. Les qualités personnelles des emprunteurs font l'objet de la plus grande considération ; les prêts ne sont consentis qu'en vue d'emplois agricoles, susceptibles de

procurer un bénéfice. Les prêts recherchés pour des dépenses de consommation sont toujours refusés. Un contrôle facile permet au conseil d'administration de s'assurer que les sommes empruntées reçoivent bien la destination déclarée. Les remboursements partiels sont autorisés : le débiteur a la faculté de se libérer, par voie d'amortissement, au moyen de versements successifs opérés au moment de la vente des récoltes. Comme en Allemagne, le remboursement peut être exigé après un préavis de quatre semaines ; mais, en fait, cette prescription n'est appliquée que très rarement.

Les prêts consentis aux Sociétés coopératives par la Caisse générale sont cautionnés par une Société centrale à responsabilité limitée, rouage intermédiaire entre l'établissement supérieur d'épargne et les organes élémentaires de crédit. Comme les Caisses centrales, qui existent en Allemagne, la coopérative centrale a un triple rôle : elle recueille les excédents des Caisses locales, elle avance des fonds à celles qui en manquent momentanément, elle les surveille toutes et crée entre elles un lien qui les préserve des germes de dissolution. La rémunération de la Caisse centrale résulte de l'abandon que consent à son profit la Caisse générale d'épargne d'un tant pour cent ($1/4$ 0/0 environ) sur le montant des avances. La Caisse rurale contribue également au profit de la Caisse centrale. Seulement le paiement des sommes dues par les Caisses locales n'est que conditionnel. La coopérative centrale leur en laisse la jouissance en vue de faciliter la constitution d'un fonds de réserve. Ce n'est qu'en cas de dissolution de la Caisse, de modifications statutaires fondamentales, de cessation de relations, que la Société coopérative centrale exige le paie-

ment des sommes qui ont été réservées et qui vont accroître un fonds spécial, destiné à favoriser la création de nouvelles institutions locales.

Sur l'intervention de la Société centrale, la Caisse d'épargne examine les demandes d'ouverture de crédit formées par les Caisses rurales. Elle apprécie leur aptitude au crédit, en tenant compte du nombre des membres, des mises versées, de l'importance du fonds de réserve, des prêts en cours et des dettes sociales. Les avances successives fournies par la Caisse générale sont productives d'intérêts à 3 1/4 0/0, le délai courant de chaque retrait de fonds.

Bien que les conditions du concours de la Caisse générale d'épargne au crédit agricole ne soient pas onéreuses, il ne semble pas que la loi du 21 juin 1894, ait reçu une large application. Sans doute, les Caisses du type Raiffeisen se multiplient de jour en jour en Belgique. Mais leur prospérité résulte moins de l'appui que leur donne la Caisse générale d'épargne, que de la considération dont elles jouissent dans les milieux ruraux. Le principe de la solidarité illimitée, sur lequel elles reposent, leur a conquis la confiance entière des moyens et des petits propriétaires.

Les Caisses centrales ne paraissent pas jouir de la même faveur. A la fin de 1898, il n'en existait que six. Elles sont établies à Louvain, Liège, Enghien, Arlon, Bruges, Ermeton-sur-Biert. Au 31 décembre de la même année, les prêts faits par la Caisse générale d'épargne aux associations du type Raiffeisen ne s'élevaient qu'à 51 522 francs, alors que le solde de leurs comptes courants de dépôts atteignait à la même date 1 492 984 fr. 06. Ce solde, au 31 décembre 1897,

n'était que de 763 870,45. En un an le montant des dépôts avait doublé.

Si on considère les opérations intervenues entre les Caisses rurales et leurs membres, on aboutit à la même conclusion : le montant des prêts accordés est inférieur à celui des dépôts reçus. Il a été fait en 1898, par les 158 Caisses Raiffeisen belges pour 467 453 francs, alors que le montant des dépôts reçus s'est élevé à 1 302 367 francs (1). Ces résultats témoignent de la confiance dont jouissent ces institutions parmi les populations rurales. Les prêts accordés en 1898 se répartissent ainsi :

1062 prêts de moins de	250 francs
575 prêts de 250 francs à . . .	500 francs
200 prêts de 500 francs à . . .	1000 francs
96 prêts de plus de	1000 francs

Ces chiffres démontrent que les prêts portant sur de petites sommes sont les plus fréquents et que les Caisses Raiffeisen font du crédit surtout aux petits cultivateurs et presque à eux seuls.

Enfin, il ressort des statistiques que l'élément personnel domine dans les pratiques du crédit suivies par ces associations ; alors que 75 prêts ont été garantis en 1898, par des privilèges, des hypothèques ou des gages, 13 090 ont été consentis à l'intervention de cautions. Ce n'est que rarement qu'il est fait usage des dispositions de la loi du 15 avril 1884 relatives au privilège agricole.

Tel est l'état d'avancement du crédit agricole en Bel-

(1) Les associations agricoles en Belgique. *Revue politique et parlementaire*, 10 janvier 1900. Article de M. Georges Maze-Sencier.

gique. Ce pays a su profiter des expériences faites en Allemagne dans le domaine de la coopération de crédit. Il a su également tirer parti de l'organisation originale du régime d'épargne qui lui est propre. Ce qu'il importe de retenir, c'est que le crédit agricole s'est développé en Belgique par l'action de modestes associations qui ont mérité, par l'importance des services rendus, d'être regardées autant comme des établissements d'épargnes que comme des institutions de crédit.

CHAPITRE III

ITALIE

L'évolution économique de l'Italie pendant les trente dernières années est marquée par un mouvement actif des idées en faveur des systèmes d'organisation sociale coopérative. Sans s'attacher à une formule unique, le génie italien a cherché dans l'association libre et à formes variées, le remède à la situation économique précaire qu'avaient fait naître dans certaines régions de la péninsule la concentration des grands domaines, ailleurs le morcellement des petites propriétés, partout une administration intérieure embarrassée et une politique extérieure ruineuse. L'agriculture, qui est en Italie la source principale des richesses, devait fatalement être affectée dans ses forces vives par les charges onéreuses imposées au pays. Pendant que la concurrence internationale devenait plus aiguë et que pour y résister l'amélioration des méthodes de culture apparaissait comme une nécessité impérieuse, c'est à l'usure et à l'hypothèque que l'agriculteur italien demandait les ressources indispensables pour assurer au jour le jour l'exploitation de ses terres. Une enquête agraire, poursuivie de 1880 à

1885 avec une conscience courageuse, mit en lumière l'intensité du mal. La dette hypothécaire, productive d'intérêts (*debito fruttifero*) n'était pas inférieure à 10 milliards et dans certaines contrées, qui sont celles précisément que la coopération a régénérées, des emprunts modiques étaient faits couramment à des taux supérieurs à 10 0/0. Il semble qu'une telle situation fût le signe d'une décadence économique irrémédiable et que, quelle que soient la vigueur et la souplesse du génie italien, le mal était trop profond pour qu'on essayât de le supprimer ou même de l'atténuer. Et pourtant certains résultats, aujourd'hui définitivement acquis, condamnent les prévisions pessimistes qu'autorisait la gravité de la crise dont a souffert l'Italie jusque vers 1885. Que l'on observe l'état actuel de l'agriculture, que l'on considère la situation financière et budgétaire du pays, que l'on saisisse la vigueur des organismes coopératifs, qui ont poussé dans toutes les directions de l'activité sociale, et on est obligé de reconnaître qu'une vie économique nouvelle s'est ouverte, réparatrice du passé, pleine de promesses d'avenir.

Sans doute, il serait injuste de refuser à l'intervention gouvernementale la part qui lui revient dans la régénération de l'Italie ; mais c'est autrement que par l'action étatique qu'a pu se réaliser une transformation aussi surprenante. Le travail de réfection économique s'est accompli, on peut le dire, par l'effort intelligent et résolu du pays lui-même. Stimulées par le besoin, pressées par les rigueurs d'une condition voisine de la misère, les populations italiennes ont trouvé dans l'association le secret de leur relèvement. L'application des méthodes bienfaisantes de mutua-

lité a pénétré toutes les régions de l'activité sociale. Afin de faciliter la formation de l'épargne, on s'est associé d'abord pour rendre la vie moins coûteuse. Les Sociétés de consommation, génératrices de bien-être et sources d'économies, ont démontré de bonne heure l'excellence du principe coopératif. La coopération de production, dont le domaine est resté plus restreint, a pourtant permis d'heureuses combinaisons qui aboutissent toutes, grâce à l'union des énergies et des capitaux, à accroître la puissance et la productivité du travail. Enfin, l'idée coopérative, appliquée à la distribution du crédit, a rendu productives des forces qui, faute de ressources, seraient restées inutilisées et stériles.

Un principe directeur se dégage de cette organisation sociale, orientée tout entière vers l'association coopérative. Celle-ci ne paraît avoir de raison d'être qu'autant qu'elle favorise l'éclosion de l'épargne, son emploi fructueux, sa distribution utile et avantageuse sous forme de crédits judicieusement consentis. Préparer la formation de l'épargne, la répartir ensuite entre les agents qui l'ont produite, en vue de productions nouvelles, tel est bien le but que poursuivent les Sociétés coopératives italiennes, quelles que soient leur forme et la spécialité de leurs caractères. L'esprit libéral qui anime la législation des Caisses d'épargne en Italie a permis la réalisation complète de ce programme. Le libre emploi de l'épargne a été le facteur essentiel du développement de la coopération de crédit. Tandis qu'en France l'épargne nationale s'engouffre dans la dette publique, les économies du peuple italien sont employées à soutenir des institutions de crédit, décentralisées à l'infini, qui répandent la vie et surexcitent l'activité productrice

jusque dans les milieux les plus humbles, jusque dans les campagnes les plus écartées. Les Caisses d'épargne italiennes, affranchies de la tutelle d'Etat, s'attachent à favoriser sur place les entreprises locales en les aidant des ressources considérables qu'elles détiennent. Les institutions d'épargne sont dans chaque région de véritables banques, qui centralisent les richesses, nées de l'effort individuel, pour les répartir ensuite entre les travailleurs honnêtes et dignes en quête d'avances destinées à améliorer les conditions de la production.

Le régime du libre emploi, appliqué avec succès, a développé chez les populations italiennes le goût de l'initiative et leur a enseigné, qu'en matière d'épargne et de crédit, la formule véritable tient tout entière dans la variété diversifiée des systèmes. C'est ainsi que l'épargniste italien ne répugne pas à confier la gestion de ses économies aux associations coopératives elles-mêmes. Les banques populaires travaillent surtout avec les dépôts que les sociétaires leur remettent, si bien que la Société coopérative de crédit se présente, en fait, comme une Caisse d'épargne qui recueille les économies réalisées par les associés. Caisses d'épargnes et banques populaires, toutes institutions, appuyées sur l'idée copérative, solidaires souvent les unes des autres, ont une fonction commune qui est la distribution de l'épargne aux producteurs sous forme de crédit.

On comprend que sur un terrain ainsi préparé, le crédit agricole trouvait des conditions favorables à son développement. Le goût de l'association coopérative étant fortement accentué chez les populations italiennes, la nécessité d'unir toutes les ressources pour remédier à toutes les mi-

sères étant unanimement admise, c'est à peine si le problème du crédit agricole devait se poser pour lui-même, séparé des questions d'organisation du crédit populaire en général. Les Caisses d'épargne, comme les banques populaires, connaissent peu la spécialité des attributions. Institutions coopératives, à base très étendue, elles répandent le crédit dans tous les milieux et appellent aux bénéfices de l'association mutuelle l'agriculteur comme l'artisan, le commerçant comme l'ouvrier. Sans doute, certaines Caisses d'épargne importantes, quelques banques populaires déjà puissantes, ont créé des services de crédit agricole spéciaux. Mais il n'en est pas moins vrai, qu'en général, l'assimilation est complète entre le crédit aux habitants des campagnes et le crédit aux populations urbaines. Le Crédit agricole, en Italie, n'est qu'une modalité du crédit populaire, dont les Sociétés coopératives et les Caisses d'épargne sont le foyer rayonnant.

L'Italie est, après l'Allemagne, le pays où la coopération de crédit s'est le plus développée. Sur l'initiative de M. Luzzatti, ce savant économiste, doublé d'un homme de bien, de nombreuses banques populaires, calquées sur les Caisses d'avances allemandes se sont créées et appuyées aujourd'hui sur la force du temps, elles constituent une organisation de crédit populaire que la France peut envier à l'Italie. Les premières fondations datent de la période qui s'étend de 1863 à 1870. Séduit par les mérites de l'œuvre de Schulze-Delitzsch, M. Luzzatti s'était attaché à doter son pays d'institutions semblables à celles qui avaient contribué à adoucir la condition précaire des populations allemandes. Mais, observateur consciencieux et avisé des besoins et des

tendances du peuple italien, M. Luzzatti ne crut pas qu'il fût sage d'adopter, sans modifications, le système Schulze-Delitzsch. En disciple fidèle de l'économiste allemand, il voulut que les Sociétés populaires fussent constituées avec un capital social sérieux formé par les apports des associés. Mais, contrairement aux enseignements de Schulze-Delitzsch, il répudia le principe de la solidarité illimitée. En fait, actuellement, depuis que la loi allemande de 1889 a autorisé les Sociétés d'avances à se former sans responsabilité illimitée, les créations de Schulze-Delitzsch en Allemagne et celles de M. Luzzatti en Italie, ne se distinguent, dans leurs principes, que par des différences de détail.

Le mouvement coopératif qui remonte en Italie à l'année 1860, avait abouti, en 1870, à la constitution de cinquante banques populaires (1); vingt-cinq ans plus tard, leur nombre dépassait sept cents et, en 1898, il n'était guère inférieur à huit cents (2). Les banques populaires groupent quatre cent mille sociétaires et les agriculteurs constituent l'élément prédominant, 36 0/0 du total des membres. Appuyées sur la confiance générale, munies des ressources que leur procure les dépôts d'épargne, les banques populaires ont diffusé le crédit dans tous les milieux. A Crémone, à Plaisance, à Padoue, à Bologne, elles constituent des établissements financiers puissants qui font une large part aux opérations de crédit rural. Dans les

(1) *La Prévoyance sociale en Italie*. Bibliothèque du Musée social.

(2) V. Lourties. Rapport sur les Caisses régionales. Sénat. *Annex. parlem.*, n° 10, 19 janvier 1899.

campagnes, les Sociétés coopératives de crédit, sans perdre leur caractère d'institutions ouvertes à tous les besoins, sont devenues, par la force des choses, des banques presque exclusivement agricoles.

Les opérations courantes, traitées par les banques populaires, soit urbaines, soit rurales, consistent essentiellement en escomptes d'effets, prêts aux sociétaires, ouvertures de comptes courants, émission de livrets d'épargne. La banque de Plaisance escompte les effets portant deux signatures au moins et dont l'échéance ne dépasse pas six mois, elle consent des prêts aux associés, gagés par des effets à deux signatures et à échéance de trois mois. Une seule signature suffit si le montant du prêt ne dépasse pas la valeur nominale des actions possédées par l'emprunteur. Les bienfaits de l'institution sont considérables ; le taux de l'escompte, qui dépassait 10 0/0 à Plaisance avant la création de la banque populaire, n'est plus que de 5 0/0 en moyenne. A Crémone, une Société populaire de crédit mutuel prospère dans une région agricole que l'usure rongait et que la coopération a régénérée. A l'aide d'un capital, composé d'actions de 50 livres, alimentée régulièrement par l'apport de l'épargne, la banque populaire de Crémone escompte couramment le papier agricole au taux de 4,50 0/0 et sans commission. La durée des effets ne doit pas dépasser six mois ; mais des renouvellements peuvent être accordés. L'élément personnel domine dans l'appréciation de la valeur bancable des billets présentés à l'escompte : les signatures de personnes connues, habitant la région, sont, pour la banque, plus précieuses que toutes autres. A Crémone, plus qu'ailleurs, le rapprochement des

classes sociales, unies par une idée de solidarité, assure le bon équilibre des opérations variées que traite la banque. Le papier agricole représente la moitié du total des effets escomptés, l'autre moitié étant constituée par des billets émanés de commerçants, d'industriels, grands ou petits, d'employés et d'ouvriers. Les opérations d'avances sont aussi très actives et font l'objet de combinaisons variées ; la banque accorde des avances sur marchandises agricoles, céréales, cocons, lin, jusqu'à concurrence des deux tiers de la valeur du gage. Des experts, attachés à l'établissement, font l'évaluation des marchandises. Sans autre garantie que la signature de l'emprunteur, des prêts sont consentis jusqu'à concurrence de 500 livres au-dessus du montant des actions qu'il possède ; une deuxième signature est exigée s'il s'agit d'un emprunt plus considérable. Enfin, les sociétaires peuvent obtenir des avances sous forme de découverts en comptes courants, soit qu'il donne en gage des titres ou des marchandises, soit qu'ils fournissent la garantie d'une hypothèque, soit qu'ils souscrivent un billet à ordre. Dans ce dernier cas, le crédit accordé ne peut être inférieur à 100 livres ni supérieur à 100 000 livres et le billet ne doit pas être à plus d'un an d'échéance. En outre, une caution est exigée. La banque prélève un intérêt de 5 0/0 et une commission de 2,50 00/00. Le titulaire du compte courant n'a droit chaque semaine qu'à 1/10 du crédit total qui lui a été ouvert. Cette règle, cependant, peut fléchir suivant les circonstances. La banque dénonce le contrat si les garanties, stipulées à son profit, viennent à être diminuées. La pratique des comptes courants actifs, dont la banque de Crémone fait des applica-

tions si utiles, à l'instar des banques écossaises, a rendu des services précieux aux agriculteurs qui peuvent, grâce à d'heureuses combinaisons, obtenir à un taux assez modique des avances au moment de leurs besoins et faire des versements à l'époque des rentrées de fonds.

Le système des avances, sous forme de découverts en comptes courants, n'est pas spécial à la banque de Crémone. La banque populaire de Padoue a organisé un service de comptes courants garantis qui, par leur fonctionnement, se rapprochent du cash crédit écossais. Les sommes portées au compte sont productives d'intérêt à un taux, uniforme pour le débit et le crédit, variable suivant les garanties, sans dépasser 5 1/2 0/0. La banque coudent aux sociétaires des prêts ordinaires jusqu'à concurrence du montant de leurs actions et fait l'escompte à un taux moyen de 5 0/0, sans commission.

Les mêmes pratiques sont suivies par la banque populaire de Bologne, l'un des établissements coopératifs de la péninsule, les plus anciens et les plus prospères. Aux termes des statuts, des avances peuvent être accordées, sous conditions, à toute personne attachée à la culture du sol ; mais en fait ce sont surtout les propriétaires et les fermiers des grands domaines, plus que les métayers et les petits cultivateurs, qui profitent du crédit distribué par la banque. Les prêts sont consentis sur hypothèque ou sur gage de produits agricoles. L'engagement de cautions peut remplacer les garanties matérielles. Le montant de l'emprunt ne doit pas dépasser la moitié de la valeur des immeubles, présentés en garantie, ni les trois quarts du montant des marchandises, offertes en gage. L'échéance stipulée est de

six mois, la faculté de renouvellement étant ordinairement réservée. Les avances sur caution sont toujours remboursables à une année de date et la banque exige qu'elles soient employées en améliorations agraires. Le système des avances est complété par la pratique du compte-courant et du chèque. L'agriculteur peut ainsi commodément reverser les sommes dont il n'a pas l'emploi immédiat et les retirer au fur et à mesure des besoins de son exploitation. Les opérations de crédit agricole, traitées par la banque de Bologne, atteignent chaque année un chiffre qui témoigne de l'importance des services rendus à l'agriculture italienne par cette grande institution coopérative. De 1892 à 1897 les opérations de crédit agricole se chiffrent par une somme approximative de trois milliards (1) de livres soit six cent mille livres mises tous les ans à la disposition de l'agriculteur.

Bien que la clientèle de la banque de Bologne soit composée principalement de grands propriétaires, cependant les cultivateurs à faible surface ne sont pas exclus des bienfaits de l'institution. La banque a donné un certain développement au système des prêts d'honneur, déjà pratiqués par la banque de Padoue sur une assez grande échelle. Les prêts de cette nature sont destinés à secourir les travailleurs honnêtes, en quête de ressources pour exercer ou développer une industrie. Ils revêtent en général le caractère d'allocations charitables, que la banque de Bologne a essayé avec raison d'atténuer pour conserver chez l'emprunteur avec le souci du remboursement, le sentiment des obli-

(1) La prévoyance sociale en Italie, *op. cit.*

gations contractées. Les prêts qui ne dépassent pas cent livres sont accordés sans stipulation d'intérêt; le caractère de bienfaisance domine ici. Lorsque le montant de l'emprunt reste compris entre cent et deux cents livres, un intérêt est dû à un taux très modique et le remboursement doit être terminé après soixante semaines au maximum. Quel que soit le montant des prêts, le remboursement se fait par versements hebdomadaires. Celui qui sollicite un prêt d'honneur doit justifier de sa probité par l'attestation de deux personnes, honorablement connues. Le prêt d'honneur engage en définitive une question d'appréciation sur la valeur individuelle du postulant. Il est une heureuse modalité du crédit personnel. Mais pratiquement, il est trop souvent un acte de pure générosité, pour que les banques populaires puissent laisser une grande part aux opérations de ce genre.

Les banques coopératives ne se bornent pas à procurer le crédit aux agriculteurs sous forme d'avances, escompte, prêts d'honneur. Elles se sont préoccupées de leur faciliter l'achat à prix réduit du bétail et des matières nécessaires à la culture. La banque de Plaisance a organisé, dans cet ordre d'idées, un système de prêts agraires pour lesquels elle combine son action avec le Comice agricole. Les agriculteurs qui ne disposent pas momentanément des fonds nécessaires pour acheter du bétail, des engrais, des semences, donnent commission à la banque. Celle-ci transmet l'ordre au Comice agraire. Elle se couvre en même temps au moyen d'un effet souscrit par l'emprunteur, à six mois de date, avec faculté de renouvellement pour six autres mois. Un compte courant est ouvert par la banque au Co-

mice agraire. Elle y porte le produit net des effets escomptés par elle, toujours à un taux de faveur. Lorsque la commande est exécutée, le Comice retire les fonds du compte courant pour se couvrir du montant de l'achat. Il rend compte de l'opération au commettant et verse entre ses mains l'intérêt, calculé d'après le taux même de l'escompte, produit par les sommes versées au compte courant. Cette combinaison ingénieuse assure aux emprunts agricoles des taux de faveur et des échéances assez longues et permet le contrôle par le Comice agraire de l'emploi des fonds prêtés. On voit là réunies les conditions indispensables à une distribution fructueuse du crédit aux agriculteurs.

Dans la même voie, à Padoue, l'union de la banque populaire et du syndicat agricole est encore plus complète. Les deux institutions, tout en restant autonomes, voient dans le même immeuble. Ici, c'est le syndicat qui recueille les commandes d'engrais, de machines, de matières agricoles. Il transmet les noms des commettants à la banque. Celle-ci se renseigne, puis arrête le montant du crédit qu'elle entend consentir. Elle informe le syndicat qui livre dans les limites du crédit accordé. La banque désintéresse le syndicat. Elle s'est couverte au préalable par un effet à échéance de six mois, renouvelable une seule fois pour six autres mois. Les effets sont souscrits à l'ordre du syndicat, qui les endosse à la banque. L'opération est très simple. Le syndicat y trouve grand profit, la banque n'exigeant aucune rémunération pour les services qu'elle lui rend. Elle lui abandonne même le vingtième du montant total des intérêts perçus par elle.

Cette forme de crédit, appliqué depuis 1885, a servi très utilement les petits agriculteurs, en les mettant à même de bénéficier de l'intervention du syndicat. La Caisse d'épargne de Padoue n'a pas craint de s'intéresser à ces sortes d'opérations. M. Luzzatti a obtenu d'elle, qu'elle réescomptât les effets acceptés par la banque comme couvertures d'avances faites au syndicat. Ainsi, par un heureux arrangement, syndicat, banque populaire et Caisse d'épargne se trouvent associés à une œuvre commune de coopération agricole.

Les associations coopératives de crédit ne considèrent pas qu'elles ont réalisé toutes leurs fins en matière de crédit rural en admettant au bénéfice de leurs opérations les agriculteurs qui leur ont donné leur adhésion. Pénétrées de la nécessité de faire arriver le crédit jusqu'au cœur des campagnes, elles s'attachent à favoriser le développement d'institution spéciales, connues sous le nom de Caisses rurales. Placées à portée des besoins qu'elles doivent satisfaire, n'exigeant pas la souscription de parts sociales, les Caisses rurales répondent mieux que les banques populaires aux conditions essentielles du crédit agricole personnel. Ces organismes élémentaires de la coopération, bien que séparés souvent les uns des autres par des divergences de caractères, reposent tous sur le système Raiffeisen. Comme le grand philanthrope allemand, les fondateurs des Caisses rurales italiennes ont érigé en principe la solidarité illimitée de tous les associés. Ce trait commun dégagé, on peut répartir en trois groupes les Caisses rurales italiennes d'après leur origine et l'esprit qui inspire leur administration : Caisses rurales du groupe Leone Wollemborg, Caisses rurales catho-

liques, Caisses agraires fondées par les Caisses d'épargne.

Les Caisses rurales du type Leone Wollemborg sont les plus anciennes. La première fut établie par M. Leone Wollemborg lui-même à Loreggia en 1883 grâce à l'appui bienfaisant de la Caisse d'épargne de Padoue. Les Caisses de cette catégorie ont conservé un caractère indéniable d'indépendance. Fondées souvent avec l'aide du clergé, elles n'en sont pas moins restées des institutions de mutualité, affranchies des préoccupations politiques ou religieuses. C'est peut-être à cela qu'elles doivent d'avoir donné des résultats si remarquables tant au point de vue économique qu'au point de vue moral. Partout où une Caisse du genre Wollemborg a étendu son action, les pratiques usuraires ont cessé et les cultivateurs ont acquis graduellement, au sein de l'association, les habitudes de ponctualité et les sentiments de solidarité qui sont à la base de toutes les institutions de mutualité; la Caisse n'a pas de capital versé; cependant, les associés étant responsables *in infinitum* des engagements concertés en commun, elle jouit en général d'un crédit très élevé. Appuyée sur la banque populaire régionale et sur la Caisse d'épargne voisine, qui ne lui marchandent pas les secours, la Caisse rurale constitue aisément un fonds de roulement soit au moyen d'emprunts soit à l'aide de dépôts d'épargne. Administrées gratuitement par des hommes désintéressés, les Caisses de la fédération Wollemborg réalisent des bénéfices qui leur servent à former une réserve destinée à couvrir les pertes éventuelles et à subventionner des œuvres d'utilité locale. La Société n'étant composée que de personnes, dont la probité et l'esprit de travail sont bien connus, les rentrées des

avances s'opèrent avec exactitude et en général, les pertes à enregistrer, en fin d'exercice, sont toujours insignifiantes. Les questions importantes sont débattues en assemblée générale. Elle arrête, pour chaque année, le maximum des prêts que la Société peut accorder, le maximum du crédit individuel à consentir aux sociétaires et le taux d'intérêt des avances. Le plus souvent ce taux est fixé à 4 0/0 au-dessus du taux des emprunts contractés par la Société. Cette différence de 4 0/0 sert à couvrir les frais de gestion et procure les bénéfices destinés à former le patrimoine social.

L'intelligente organisation des Caisses rurales du type Wollemborg, l'esprit libéral qui les anime, les bienfaits qu'elles répandent autour d'elles, auraient dû faire de ces institutions les modèles, toujours imités, des institutions élémentaires de crédit agricole. Cependant, elles se sont peu développées ; c'est à peine s'il en existe soixante. Elles ont subi la concurrence des Caisses rurales catholiques, à caractère confessionnel bien affirmé, qui profitent de la propagande très active du parti clérical.

Le mouvement de création des Caisses catholiques a été dirigé par Don Luigi Cerutti, curé de Gambaran en Vénétie. Il date de l'année 1892. Or actuellement, on ne compte pas moins de neuf cents Caisses de ce genre en fonctionnement (1) ; le nombre des créations est plus considérable, mais quelques-unes de ces institutions ont été dissoutes par l'administration à la suite des troubles de Milan. Bien qu'inspirées par une idée de passion politique et religieuse, et détournées souvent de leur but économique, les Caisses ca-

(1) *Cooperazione popolare*, n° du 18 juin 1898.

tholiques n'en ont pas moins rendu, dans le domaine de la coopération, des services appréciables à la clientèle agricole qu'elles ont groupée autour d'elles. Seulement, il est difficile de les considérer comme des modèles d'institutions coopératives. Elles constituent plutôt un type à part, en raison des facilités exceptionnelles qu'elles rencontrent, dans les œuvres de propagande catholique, pour se procurer l'argent nécessaire à leurs opérations. Un certain nombre de Banques provinciales catholiques alimentent les Caisses rurales et une banque centrale à Parme opère les compensations entre les banques provinciales.

Le troisième groupe des institutions spéciales de crédit agricole comprend les Caisses agraires créées par les Caisses d'épargne. Celles-ci, dans le but de faire refluer les épargnes vers l'agriculture, sont devenues les promotrices des Caisses agraires. Elles les incitent à naître en leur offrant les services d'un banquier très accommodant. Comme les associations du type Wollemborg, les Caisses agraires sont établies sur les mêmes bases que les Caisses Raiffeisen. Ce sont des Sociétés coopératives en nom collectif qui tirent leur crédit de la responsabilité solidaire de leurs membres. Les bénéfices réalisés vont à un fonds de réserve, destiné à parer aux pertes, s'il s'en produit; plus tard, ils peuvent être affectés à des œuvres d'utilité locale, lorsque le patrimoine social est considéré comme suffisant pour assurer l'avenir. Ce type d'organisation a donné les résultats les plus satisfaisants dans la province de Parme, où la Caisse d'épargne a contribué si intelligemment à la diffusion du crédit agricole par l'intermédiaire des Caisses agraires qu'elle patronne.

Le fonctionnement de ces Caisses est assuré à l'aide des prêts que leur consent la Caisse d'épargne à un taux qui ne dépasse guère 4 0/0. Avec ces ressources, les Caisses agraires font des avances à leurs membres et à eux seuls, en vue d'emplois exclusivement agricoles. Le sociétaire emprunteur doit se libérer en principe dans un délai assez court. Cependant des renouvellements trimestriels successifs portent quelquefois à deux ans le délai de remboursement(1). Ce délai peut d'ailleurs atteindre dix ans, lorsqu'il s'agit d'avances affectées à des améliorations foncières. La Caisse exige des garanties à l'appui des prêts qu'elle consent : cautions, hypothèques ou gages. Toutefois elle se contente de la signature de l'emprunteur lorsqu'il s'agit d'avances à court terme. L'assemblée générale a qualité pour fixer chaque année le maximum des engagements sociaux, le maximum de crédit individuel, et le taux de l'intérêt des avances. Le fonctionnement des Caisses agraires ne diffère pas sensiblement de celui des Caisses rurales ordinaires. Le caractère essentiel des Caisses agraires qui leur donne une physionomie propre, c'est leur dépendance vis-à-vis de la Caisse d'épargne. C'est ainsi que les pupilles de la Caisse d'épargne de Parme doivent s'engager par écrit à subir le contrôle de leur tutrice, à lui confier leurs dépôts et à ne pas recourir aux bons offices d'un autre bailleur de fonds. Ce régime prive les Caisses agraires de leur autonomie ; mais le contrat qui les oblige n'a rien d'onéreux ; son effet le plus sûr est de régulariser le fonctionnement de ces modestes institutions et d'accroître leur vitalité en

(1) La Prévoyance sociale en Italie, *op. cit.*

liant leur fortune à celle de leur puissante protectrice.

Les Caisses d'épargne italiennes ne se bornent pas à patronner les associations agricoles. Dans le domaine de la coopération, leur action est plus étendue. Une notable partie des fonds, qu'elles détiennent, est dirigée vers des opérations de crédit populaire. Placées sous le régime du libre emploi des dépôts, très attachées à l'indépendance que leur assure une législation libérale, les Caisses d'épargne italiennes font fructifier dans des combinaisons variées les épargnes qui leur sont confiées. Tout le monde est d'accord en Italie pour condamner, comme un non-sens économique, la concentration des économies populaires dans les Caisses de l'Etat et pour affirmer la nécessité de faire refluer vers la production locale, la portion des revenus du travail qui a échappé à la consommation. Le premier Congrès national des Caisses d'épargne, tenu à Florence en 1886, dont la plupart des résolutions sont devenues des articles de loi, déclarait que les Caisses d'épargne ont pour fonction essentielle non seulement la collection des économies populaires, mais aussi leur utilisation en emplois productifs. Le congrès signalait notamment que l'attribution des capitaux à l'agriculture répond au but des Caisses d'épargne et est de nature à influencer heureusement sur l'accroissement de la richesse nationale. Il demandait en conséquence que les Caisses d'épargne aidassent au développement du crédit agricole.

Toutes, plus ou moins, dans des directions diverses, se sont efforcées de répondre à cet appel. La Caisse d'épargne de Parme a créé tout un réseau de Caisses agraires qui répandent le crédit jusqu'au sein des campagnes. Couram-

ment, tout comme une banque coopérative ordinaire, elle consent des avances sous forme de découverts en compte courant, elle fait des ouvertures de crédit sur garantis hypothécaires ou chirographaires. Elle admet sans difficulté à l'escompte les effets porteurs de trois signatures et n'ayant pas plus de six mois à courir. La Caisse d'épargne de Padoue seconde très activement les Caisses rurales de la région. Elle combine son action avec celle de la banque populaire, dont elle réescompte les effets provenant des crédits accordés aux agriculteurs par l'intermédiaire du syndicat agricole. La Caisse de Bologne accorde de nombreux subsides à des fondations diverses, destinées toutes à améliorer la production agricole. Grâce à sa protection, plusieurs banques populaires agricoles ont pu se constituer. Elle a introduit dans la pratique courante le cash crédit au profit des agriculteurs. Ceux-ci profitent, dans le jeu du compte courant, d'un taux uniforme au débit et au crédit. La Caisse d'épargne de Bologne a pu en toute sécurité diriger une grande partie des dépôts, reçus par elle, vers les emplois agricoles grâce à l'émission de cartelle agraires, titres représentatifs de la valeur du gage fourni par l'emprunteur.

La Caisse de Plaisance s'est concertée avec le comice agricole pour organiser un service d'avances dans des conditions qui permettent le contrôle de l'emploi des sommes empruntées. Les demandes de crédit doivent être adressées à la Caisse d'épargne, qui, après avoir pris l'avis du comice agricole, statue sur la suite qu'elle entend leur donner. Si le crédit est accordé, le comice livre les marchandises et, sans engager sa responsabilité, escompte l'effet que l'emprunteur a dû souscrire à l'ordre de la Caisse d'épargne.

Tels sont, à grands traits, les procédés employés par les Caisses d'épargne pour diffuser le crédit agricole. Elles travaillent à cette œuvre à côté des banques coopératives et des Caisses rurales et l'on saisit, une fois encore, l'harmonieuse coordination des organes de prévoyance et de mutualité en vue de l'amélioration des conditions, et de l'accroissement de la richesse nationale. L'organisation du crédit agricole est considérée en Italie comme une œuvre incomplète si, à côté de l'établissement financier qui procure l'argent, une autorité, un guide, un conseiller n'assure, par son action intelligente et dévouée, l'emploi judicieux des sommes empruntées. Cette mission est dévolue à des institutions spéciales, appelées chaires ambulantes d'agriculture, créées par les Caisses d'épargne, les banques populaires, les municipalités, les provinces, les comices. Les chaires ambulantes ont pour organe un professeur d'agriculture, choisi, en dehors de l'ingérence gouvernementale, parmi les hommes les plus expérimentés et aussi les plus attachés à la cause agricole. Le rôle de la chaire ambulante consiste non seulement à enseigner les meilleures méthodes de culture, à conseiller les pratiques recommandables, mais aussi à exercer toute son influence pour les faire appliquer et à offrir son intervention autorisée pour procurer les moyens d'action indispensables. Intermédiaire désigné entre l'institution, qui l'a créée, et le cultivateur qu'une collaboration suivie lui apprend à connaître, la Chambre ambulante est l'instrument naturel de la coopération et du crédit, en même temps que la promotrice du progrès agraire. La Caisse d'épargne de Parme s'est signalée à la reconnaissance des populations agricoles de la région en créant une

chaire ambulante, qui est devenue le modèle des institutions similaires. L'action du titulaire de la chaire pénètre dans les milieux ruraux par des conférences, par un bulletin spécial, par des consultations verbales et écrites, par des conseils, donnés au jour le jour, au moment utile et sans prétention, par des cours de taille et de greffage, par des services de vigilance anti-phyllloxérique. La direction exercée par la chaire ambulante est douce, éclairée, paternelle. Les paysans la recherchent. De ce commerce entre l'homme de science et le travailleur naît une estime mutuelle. De part et d'autre, on apprend à se connaître et lorsque, pour appliquer pratiquement les leçons qu'il a reçues, le cultivateur demande du crédit, le professeur est en mesure d'attester que le prêt recherché est bien destiné à des opérations agricoles, susceptibles d'être fructueuses. Dans ces conditions, la Caisse agraire ne consent des avances qu'avec sécurité et le syndicat agricole, dirigé par le professeur lui-même, peut livrer sans danger des marchandises, toutes les fois qu'il est sollicité. Tel est le mécanisme simple et pratique de la chaire ambulante. L'accord parfait, qui unit pour les mêmes fins supérieures, la chaire ambulante, le syndicat, la Caisse d'épargne, la banque populaire ne peut que motiver une admiration sans réserve. L'organisation coopérative du crédit agricole forme en Italie un système harmonieux et cohérent. Les institutions de prévoyance distribuent libéralement le crédit ; la chaire ambulante répand largement l'instruction agricole. Les deux fonctions se lient et se pénètrent, car en réalité la coopération de crédit suppose et appelle le savoir technique. « Il ne suffit pas de pouvoir faire, ce qui s'obtient avec le capital ou avec

le crédit, il faut savoir faire, chose bien plus difficile, surtout pour les petits agriculteurs (1). » C'est là une des faces des problèmes du crédit agricole. En Italie, on ne l'a pas négligée.

On peut dire que nulle part ailleurs, les conditions d'une distribution fructueuse du crédit aux agriculteurs n'ont été mieux comprises et n'ont fait l'objet de combinaisons aussi variées. En Italie comme en Allemagne, les solutions désirables ont été demandées à l'association coopérative. L'agriculteur a profité des tendances de l'opinion générale en Italie, qui affirme sa foi dans l'efficacité de l'idée coopérative, comme remède spécifique contre la faiblesse et la misère. Banques populaires, Caisses d'épargne, Caisses rurales, comices et syndicats, orientent leur action vers un but commun, qui est l'amélioration de la condition matérielle et morale des classes laborieuses. En réalité, l'agriculteur italien n'est jamais abandonné à ses seules ressources. Il est pour ainsi dire, par l'effet de l'ambiance, entraîné dans le courant mutualiste qui pénètre tous les milieux. C'est par la mutualité que le crédit agricole a donné en Italie, les résultats que la France est encore à attendre ; c'est en définitive l'association libre et solidaire, affranchie des tutelles qui, souvent, oppriment plus qu'elles ne protègent, qui a suscité les merveilleuses institutions coopératives de crédit, dont l'action a contribué si puissamment au relèvement économique de l'Italie.

(1) Luzatti, *Credito et Cooperazion*, n^{os} des 1^{er}-15 février 1895.

CHAPITRE IV

FRANCE

L'esprit d'initiative, en matière de mutualité agricole, n'a pas attendu pour s'exercer que des lois spéciales aient organisé un régime d'exception en faveur des institutions de crédit rural. Bien avant les réformes réalisées par les lois des 5 novembre 1894 et 31 mars 1899, des hommes d'action et de progrès s'étaient faits les promoteurs autorisés de banques populaires et agricoles, qui avaient été constituées sous l'empire de la loi du 24 juillet 1867. Le mouvement coopératif dans la direction du crédit agricole ne s'est nettement déterminé qu'après 1884, lorsque la liberté d'association professionnelle eut été reconnue par la loi. Les initiateurs des institutions de crédit agricole mutuel virent tout le profit que pourrait tirer l'agriculture d'une application intelligente et élargie des principes consacrés par la loi du 21 mars 1884. M. Rostand, l'éminent président du Centre fédératif de Marseille, M. Rayneri, le dévoué directeur de la Banque populaire de Menton, M. Durand, le créateur de l'Union des Caisses rurales et ouvrières, le père Ludovic de Besse « l'apôtre des principes raiffeisénistes »

ont attaché leur nom, on peut le dire, à tous les progrès réalisés en France, depuis quinze ans dans la voie de la mutualité de crédit.

Actuellement, on peut classer en trois groupes, suivant leur nature juridique, les Sociétés de crédit rural françaises.

Le premier groupe, le plus ancien, comprend les Sociétés coopératives par actions régies par la loi du 24 juillet 1867. Elles se sont peu développées. La revision des dispositions de la loi de 1867 sur les Sociétés coopératives anonymes, orientée dans le sens d'une extension de liberté et vers un but de simplification, serait de nature à mettre en faveur ce type de Société. Le Centre fédératif du Crédit populaire, sur soixante-trois Sociétés adhérentes, ne compte guère que cinq sociétés anonymes à capital variable. Ce sont la Banque populaire de Saint-Florent-sur-Cher, le Crédit mutuel de l'arrondissement de Poligny, la Caisse de crédit de l'arrondissement de Saint-Pol (Pas-de-Calais), le Crédit agricole des Basses-Pyrénées (Pau).

La Banque agricole de Poligny peut être considérée comme le modèle du genre. Fondée en 1885, par le Syndicat agricole, le capital social fut fixé à 20 000 francs dont 12 000 versés dès le début. Les actions sont de 500 et 50 francs. Elles rapportent un intérêt de 3 0/0. Les prêts sont consentis dans des conditions bien adaptées aux besoins de l'agriculteur, en quête d'avances destinées à l'amélioration des procédés d'exploitation (1). Les prêts, qui ne sont accordés d'ailleurs qu'aux seuls sociétaires, tous membres du Syndicat et exclusivement pour des usages agri-

(1) Voir rapport Lourties.

coles, atteignent au maximum 600 francs; ils sont faits pour trois mois, avec faculté de renouvellement, jusqu'à la limite extrême d'une année. Pour avoir droit à une avance, le sociétaire doit justifier qu'il a versé au moins la moitié d'une coupure d'action et fournir une caution. Les sommes prêtées sont productives d'intérêt à 3,50 0/0. La Banque de Poligny est en relation avec la Banque de France.

Du même type est la Société de crédit agricole de Senlis. Comme la Banque de Poligny, elle a été créée en 1885 par le syndicat agricole. Mais à Senlis, c'est le Syndicat lui-même qui s'est constitué en Société. Celle-ci s'est spécialisée dans l'achat des engrais, du bétail, du matériel agricole et fait accessoirement du crédit pour la garantie de ses opérations. Son capital est de 100 000 francs, sur lesquels 25 000 sont déposés à la Banque de France sous forme d'actions de la Banque du Nord. La Banque de France lui a accordé la faculté d'escompte et lui a consenti à plusieurs reprises des avances (1). La Société agricole de Senlis, comme la Banque de Poligny, a donné des résultats satisfaisants.

Le deuxième groupe des institutions de crédit agricole, comprend les Sociétés coopératives en nom collectif. Ce sont des Caisses rurales de crédit mutuel à garantie solidaire du type Raiffeisen. Leur nombre est très considérable. Il faut attribuer le développement qu'elles ont pris à la simplicité de leur mode de formation et à l'activité intelligente et énergique de leurs promoteurs. Rattachées toutes au type de Raiffeisen, ces Sociétés coopératives basent leur

(1) Voir *Journal officiel*. Chambre. *Débats*. 12 juin 1892.

crédit sur le principe de la responsabilité illimitée ; mais tandis que les unes sont une application pure et simple du système allemand et ne constituent pas de capital social, les autres, tout en inscrivant dans leurs statuts la clause de solidarité, constituent un capital social à l'aide de parts. Les premières forment le groupe important des Caisses rurales de M. Louis Durand, représenté par l'Union des Caisses rurales et ouvrières françaises à responsabilité illimitée, établie à Lyon. Les secondes sont les Caisses coopératives agricoles du type Rayneri. Elles se sont surtout développées dans la région du Sud-Est, grâce à l'appui que leur a donné la Banque populaire de Menton et la Caisse d'épargne de Marseille.

D'après les statistiques publiées par le Bulletin de l'Union des Caisses rurales et ouvrières à responsabilité illimitée, au 24 juin 1899, sept cent quarante-une Caisses avaient adhéré à l'Union. Mais beaucoup de ces Caisses se sont dissoutes à la suite d'un arrêt du Conseil d'Etat du 24 décembre 1897, qui a assujéti l'une d'elles à la patente (1). Bien que cet arrêt puisse être considéré comme une simple décision d'espèce, il a eu pour effet de provoquer la dissolution de près de deux cents Caisses du type Durand. Il est vrai que quelques-unes se sont reconstituées sur de nouvelles bases ; mais plusieurs Caisses, après s'être formées, n'ont jamais fonctionné, de sorte qu'actuellement il existe cinq cents Caisses tout au plus en activité. D'après les sta-

1) Recueil des arrêts du Conseil d'Etat. Recours de la Caisse rurale de Sermérieu contre deux arrêts du Conseil de préfecture de l'Isère des 12 juillet 1895 et 1^{er} février 1896. Arrêt du 24 décembre 1897.

tistiques dont les chiffres portent sur trois cent une Caisses, le nombre moyen des membres par Caisse serait de 33,6 ; le nombre des prêts en cours au 24 juin 1899, serait de 4 132, représentant une moyenne de 13,39 par Caisse. Le montant des sommes prêtées aux sociétaires, durant l'exercice de 1898, s'est élevé à 1 531 689 francs, soit une moyenne par Caisse de 5 088,66 et de 370,93 par prêt individuel. Le mouvement des opérations de Caisse se chiffre par une moyenne de 11 542,79 francs pour chaque Société, dont 5 876,67 en recettes et 5 667,12 en paiements. Le montant moyen par Caisse des emprunts est de 5 258,26 fr. Les excédents des Caisses dont l'actif dépasse le passif atteignent 17 218,73 ; les déficits de celles dont le passif excède l'actif sont seulement de 5 493 francs.

Une observation générale se dégage de ces chiffres, c'est que les Caisses du type Durand suivent fidèlement leur programme d'institutions du crédit populaire. La moyenne des montants des prêts (370 francs en chiffres ronds) prouve que la clientèle est composée surtout de petits cultivateurs. D'autre part, le chiffre moyen des dépôts reçus (727 francs) indique que ces institutions vivent de l'apport modeste de l'épargne populaire. Ces résultats si satisfaisants sont dus à l'esprit de solidarité étroite qui anime les Sociétés du type Durand. Composées d'un petit nombre de membres (34 en moyenne par Caisse), elles forment cette cellule première de l'association coopérative, au sein de laquelle se développe, avec le sentiment de la responsabilité personnelle, le souci de la responsabilité collective. Il est rare que les Caisses soient obligées d'user de rigueur vis-à-vis des emprunteurs ou de leurs cautions.

Pour l'année 1898, quelques menaces d'assignation ont suffi pour rappeler à l'exactitude les sociétaires en retard ; aucune poursuite judiciaire n'a été exercée. Etant donné ces conditions de fonctionnement, il n'est pas surprenant que des progrès rapides soient faits d'année en année par ces institutions. Le mouvement général de Caisse qui a été de 2 320 000 francs en 1896, passe à 3 470 000 francs en 1898 ; le montant des prêts se relève de 920 000 francs à 1 530 000 francs pendant la même période ; le nombre moyen des membres par Caisse est de 33 en 1898, au lieu de 27 en 1896 et le nombre moyen des prêts en cours s'élève de 7 à 13, pendant que la moyenne des sommes prêtées par chaque Caisse passe de 2 900 francs à plus de 5 000 francs (1).

Quant à la répartition sur le territoire des Sociétés adhérentes à l'Union des Caisses rurales et ouvrières, on peut calculer qu'il en existe en moyenne six par département. Douze départements n'en ont aucune. Les départements dans lesquels les Caisses du type Durand se sont particulièrement multipliées sont ceux des Hautes-Pyrénées (97), du Doubs (82), du Gers (41), des Basses-Pyrénées (34), de la Haute-Saône (34), du Pas-de-Calais (32), du Jura (27), de la Gironde (20), de la Meuse (20), de l'Isère (20) (2). Le développement de ces institutions témoigne de la faveur dont elles jouissent dans les milieux coopératifs. Calquées sur le modèle des Sociétés Raiffeisen, elles laissent une

(1) *Bulletin de l'Union des Caisses rurales et ouvrières françaises à responsabilité illimitée*. Juillet 1899.

(2) Rapport de M. Lourties sur les Caisses régionales de Crédit agricole. *Documents parlementaires*. Sén., n° 10.

grande part aux préoccupations désintéressées et souvent aussi, elles font appel aux sentiments de générosité et de bienfaisance. De plus, presque toutes ont un caractère confessionnel qui leur ménage des appuis précieux et les place en dehors des conditions ordinaires dans lesquelles se meuvent les associations coopératives indépendantes.

L'Union des Caisses rurales et ouvrières à responsabilité illimitée, qui a prospéré sous le régime de loi du 24 juillet 1867, a accueilli avec beaucoup de réserve la loi du 5 novembre 1894. Fidèles aux principes de Raiffeisen, elles répugnent à admettre le type des Sociétés mutuelles, constituées, en dehors du principe de la responsabilité illimitée, avec un capital divisé en parts. Aussi, c'est à peine si, parmi les Caisses adhérentes à l'Union, on en compte dix régies par la loi du 5 novembre 1894.

Les Sociétés du type Rayneri, tout en restant attachées aux principes généraux de Raiffeisen, se constituent, au contraire, avec un capital social divisé en parts. Dans ces associations, les sûretés résultant pour les créanciers sociaux de la clause de responsabilité illimitée sont renforcés encore par la garantie d'un capital que les sociétaires sont tenus de souscrire. Le but poursuivi dans ce système, consiste surtout à développer le goût de l'épargne et à habituer l'agriculteur, comme le dit très justement M. Rayneri, « à se constituer insensiblement un petit noyau d'épargne, qui est destiné à devenir le point de départ de l'amélioration économique de l'agriculture ».

A l'aide des dépôts d'épargne et du fonds de roulement, constitué par le capital social, les Caisses rurales Rayneri fournissent des avances à leurs sociétaires, vis-à-vis des-

quels elles se couvrent au moyen de billets à ordre renouvelables. Elles ne pratiquent guère le crédit que sous cette forme.

Les promoteurs de ces institutions ne visent pas à imposer tel ou tel type de Société. D'esprit libéral, très éclectiques dans leurs conceptions des choses de la mutualité, ils conseillent l'appropriation exacte des systèmes adoptés aux besoins respectifs de chaque milieu. Ils se réclament tout à la fois de Schulze-Delitzsch et de Raiffeisen et recommandent l'imitation intelligente des associations allemandes de l'Union d'Offenbach. Ces dispositions expliquent que dans les milieux coopératifs, gagnés aux idées de M. Rayneri, on ait accueilli avec faveur la loi du 5 novembre 1894, dont personne ne peut contester le caractère libéral et électique.

Aussi, actuellement, trouve-t-on dans les statistiques du Centre fédératif du crédit populaire, qui groupe un grand nombre de Caisses Rayneri, à côté de Sociétés régies par la loi du 24 juillet 1867, un très grand nombre de Sociétés, qui ont préféré le régime de la loi du 5 novembre 1894. Sur soixante-trois associations rattachées au Centre fédératif, on compte seulement vingt-une Sociétés régies par la loi du 24 juillet 1867, tandis qu'il en existe quarante-deux constituées en conformité de la loi du 5 novembre 1894. Parmi les premières, cinq ont adopté la forme anonyme et seize la forme en nom collectif. Quant aux secondes, onze seulement ont admis la limitation de responsabilité, alors que trente-une ont inscrit dans leurs statuts la responsabilité illimitée. On voit combien le principe de solidarité est en faveur auprès du Centre fédératif ; les 4/5 des So-

ciétés adhérentes l'ont mis à la base de leur constitution. Il n'est pas sans intérêt de remarquer que les Caisses agricoles, réunies au Centre fédératif, sont établies, pour plus de la moitié, dans les départements des Alpes-Maritimes et des Bouches-du-Rhône, dans le rayon d'action de la Banque populaire de Menton et de la Caisse d'épargne de Marseille. Tant il est vrai que le crédit rural peut s'appuyer utilement sur le crédit et l'épargne populaires.

La Caisse d'épargne de Marseille a démontré par les faits la valeur des idées qu'elle a défendues au moment de la préparation de la loi du 20 juillet 1895. Renouvelant les expériences fructueuses qu'elle avait tentées, dès avant 1895, elle décidait, le 30 avril 1896, de faire un prélèvement de 20 000 francs sur le revenu de sa réserve, par application de l'article 10 de la loi du 20 juillet 1895 et d'affecter cette somme à dix prêts de 2 000 francs à allouer à dix associations coopératives (1) de crédit rural, qui naîtraient dans les localités où la Caisse a des succursales. Les prêts devaient être accordés pour deux ans, à 3 0/0. Cette initiative a déterminé la création de quatre nouvelles Caisses agricoles, qui se sont constituées dans le mois de juillet 1896. Ce sont les Caisses de Châteaurenard, Salon, Mallemort et Eyguières. Elles ont servi utilement les intérêts de l'agriculture locale, en contribuant au développement de la culture et du commerce des primeurs et des huiles. Ces quatre Caisses, régies par la loi du 24 juillet 1867, ont basé leur crédit sur la responsabilité

(1) Les concours des Caisses d'épargne au crédit agricole. Rostand, *op. cit.*

illimitée des associés. Elles ont constitué leur fonds de roulement au moyen de l'allocation de la Caisse d'épargne de Marseille, des apports de l'épargne et aussi des ressources de l'emprunt. Le taux de l'intérêt, servi aux déposants, est fixé à 3 0/0; celui des prêts accordés est de 5 0/0. La dette individuelle des sociétaires ne peut dépasser deux ou trois cents francs. Ainsi organisées, liées aux syndicats agricoles locaux, les pupilles de la Caisse d'épargne de Marseille ont déjà prospéré. Leur avenir est assuré.

L'idée de promouvoir le crédit rural à l'aide des syndicats ne pouvait qu'être féconde. C'est ce qu'ont pensé les auteurs de la loi du 5 novembre 1894, et avec eux, les hommes qui s'efforcent de vulgariser dans le monde agricole, les pratiques du crédit. Il n'était pas possible que la loi de 1894 restât une œuvre vaine, comme l'avaient prédit ses détracteurs. Le nombre des syndicats agricoles s'accroît de jour en jour et tout naturellement le développement des associations professionnelles doit provoquer l'éclosion de Sociétés coopératives de crédit.

Les Caisses rurales régies par la loi du 5 novembre 1894 constituent le troisième groupe des institutions de crédit agricole. D'après une statistique du Ministère de l'Agriculture (1), il existait au 1^{er} janvier 1899, quatre-vingt trois Sociétés créées en conformité de la loi de 1894. Mais il résulte des déclarations faites à la tribune de la Chambre des Députés, dans la séance du 5 février 1900, par M. Dupuy, Ministre de l'Agriculture, qu'actuellement le nombre

(1) Rapport sur les Caisses régionales. Lourties. Sénat. N° 10, p. 32.

des Sociétés régies par la loi de 1894 s'élève à 121 ; ce qui fait pour l'année 1899, trente-huit Sociétés nouvelles. Ces chiffres ne se rapportent qu'aux Sociétés régulièrement constituées. On peut penser qu'il en existe un assez grand nombre, qui fonctionnent sans avoir d'existence légale bien régulière ; de sorte que le nombre des Caisses rurales, rattachées à l'un des types autorisés par la nouvelle loi, ne doit guère être inférieur à deux cents. Ce résultat peut paraître médiocre, la loi de 1894 ayant plus de cinq années d'existence. C'est que la réforme s'est heurtée au début, aux préventions et à l'inertie des intéressés eux-mêmes. Quelques-uns prétendent que les formalités, pourtant simplifiées, prescrites par la loi de 1894 sont encore trop minutieuses ; d'autres soutiennent que les pénalités qu'elle édicte ont effrayé certains hommes de bonne volonté. Nous avons reconnu que la loi devait être amendée en ce qui concerne les pénalités. Mais il ne semble pas que les raisons alléguées soient assez consistantes pour expliquer la lenteur du mouvement de création des mutualités de crédit agricole.

La vérité c'est que ces Sociétés ont eu peine à se développer, à cause de l'immobilisation rapide de leur fonds de roulement, engagés dans des opérations de crédit rural, qui sont toujours des opérations à assez long terme. Mais, avant peu, les Caisses locales de crédit agricole pourront échapper à cette difficulté. Les secours, venus des Caisses régionales, instituées par la loi du 31 mars 1899, leur permettront de franchir sans embarras la période, toujours difficile, du début. La Caisse régionale, banque d'avances et comptoir d'escompte, sera le soutien des Caisses locales. Il est à penser que la diffusion sur le territoire de Caisses

régionales, destinées à entourer les Caisses locales déjà existantes, déterminera par voie de répercussion la création de nouvelles institutions élémentaires de crédit rural. Il faut attendre que la loi de 1899 ait produit tous ses effets pour en juger les résultats (1). Actuellement, nous savons seulement qu'en décembre 1899, il existait quatre Caisses régionales de crédit agricole, régulièrement constituées, en faveur desquelles la Commission prévue par l'article 4 de la loi a proposé l'allocation d'avances. Mais il y a d'autres Caisses, dont les statuts sont conformes aux prescriptions légales, et qui sont en instance pour obtenir des avances. Citons parmi les Caisses déjà créées celles d'Epinal, d'Orléans, de Montpellier, d'Arras, d'Amiens, de Reims, de Lyon, des Alpes-Maritimes. Le mouvement de création gagne un certain nombre de départements, notamment ceux de la Creuse, du Maine-et-Loire, de la Haute-Saône, du Pas-de-Calais, de la Vendée, de l'Aisne, de l'Ariège, du Gers, de l'Isère, des Landes, de la Meuse, du Nord et du Var. Cette énumération indique que l'utilité de la loi de 1899 est comprise dans les milieux coopératifs agricoles et qu'avant peu aura poussé sur tous les points du territoire une floraison abondante d'institutions régionales de crédit rurale.

A ce moment, on pourra peut-être poser utilement la question d'une banque centrale de crédit agricole, destinée à relier entre elles les Caisses régionales et à leur ouvrir les réservoirs des capitaux. Il ne semble pas pourtant, étant donné que les Caisses régionales pourront obtenir de

(1) *Journal officiel. Débats parlementaires.* 6 février 1900.

la Banque de France la faculté d'escompte, que l'idée d'une institution centrale de crédit agricole doive jamais faire fortune. En tout cas, actuellement une création de ce genre serait absolument prématurée. Cependant l'histoire du crédit agricole vient de s'enrichir d'une tentative récente, orientée vers la constitution d'une vaste association, dont le but était, dans la pensée de ses fondateurs, la distribution du crédit aux agriculteurs. Cette association devait prendre le nom de syndicat national de crédit agricole. Plus heureuse que ses devancières, l'institution centrale projetée n'a pu voir le jour. Disparu avant d'être né, le syndicat national n'a pu réaliser tout ce qu'il promettait. On aime mieux avoir à enregistrer un échec prématuré, plutôt que des ruines consommées. A la suite de l'insuccès de la souscription des parts sociales, le conseil général du syndicat a renoncé à poursuivre la création en projet en constatant que « dans les circonstances actuelles, l'épargne française n'a pas cru devoir donner son concours à la mise en pratique des lois agricoles récemment votées et destinées par le Parlement à rendre la prospérité à nos campagnes en établissant le crédit agricole (1) ».

Cette déclaration appelle quelques observations. Elle montre que dans la pensée des fondateurs de la grande association nationale, celle-ci devait être une application des lois récentes, relatives au crédit agricole, c'est-à-dire évidemment des lois du 5 novembre 1894 et du 31 mars 1899. Or, la loi sur les Sociétés de crédit agricole mutuel est essentiellement une loi de faveur, applicable seulement aux

(1) Voir sur ce sujet un article du *Temps*. N° du 23 octobre 1899.

associations émanées de syndicats agricoles. Placer un syndicat national de crédit agricole sous le régime organisé par la loi du 5 novembre 1894, c'est en somme généraliser l'exception, c'est réaliser l'extension injustifiée de faveurs qui doivent rester spéciales ; c'est purement violer la loi de 1894 dans son caractère le plus net.

D'autre part, si on rapproche les statuts du syndicat national des dispositions de la loi de 1894, on reconnaît que celle-ci n'a pas été mieux interprétée dans sa lettre. Les ressources de l'institution devaient provenir de la souscription de parts agricoles et de l'apport de dépôts remboursables. Les parts, productives d'un intérêt minimum de 4 0/0, auraient formé le fonds social ; les dépôts, productifs d'un intérêt fixe de 3,50 0/0 auraient constitué le fonds de roulement. La distinction établie entre le fonds social et le fonds de roulement ne paraît pas répondre à une réalité. En tout cas, elle manque de clarté. Le capital résultant de la souscription des parts ne devait-il pas être un fonds de roulement ? Quelle destination devait-il recevoir alors ? D'ordinaire, le fonds de roulement n'est pas constitué seulement par les ressources de l'emprunt ; le capital social concourt à le former.

Un intérêt minimum de 4 0/0 était promis aux souscripteurs de parts. Cet engagement consigné dans les statuts, outre qu'il était fort téméraire, était illégal. Qu'une clause statutaire attribue un intérêt aux parts de fonds de roulement, qui constituent une dette sociale, on le comprend. Mais que la même attribution soit faite aux parts agricoles, qui forment le capital social et ne sont pas une dette sociale, que l'on fixe *a priori* le taux de l'intérêt en

déclarant de plus que ce taux statutaire n'est qu'un minimum, voilà qui est moins intelligible. L'article 3, de la loi du 5 novembre 1894, qui réglemente la répartition des bénéfices sociaux, prévoit bien le paiement des intérêts du capital social à précompter sur les bénéfices. Mais la loi n'a pas déterminé le taux de l'intérêt à servir; surtout, elle n'a pas fait du paiement d'un intérêt au capital social, une obligation pour la société. La rémunération des parts ne peut résulter que des bénéfices réalisés; s'il n'y a pas de bénéfices, les souscripteurs de parts ne seraient pas fondés à réclamer un intérêt. Les dispositions de la loi de 1894 font échec aux clauses des statuts du syndicat. Mais il y a plus. L'intérêt de 4 0/0 n'était annoncé que comme un minimum. Or, l'article 3 de la loi de 1894 décide, qu'après acquittement des charges sociales, le surplus des bénéfices pourra être réparti à la fin de chaque exercice entre les personnes ayant contribué aux opérations de la Société, proportionnellement à leur chiffres d'affaire. Ce n'est donc que dans la mesure où un porteur de parts aurait traité plus ou moins souvent avec le syndicat national, qu'il aurait pu d'après la loi, prétendre à un intérêt supérieur à 4 0/0, en admettant même qu'il eût touché ce minimum. Sur ce point encore, les dispositions de la loi étaient méconnues.

Enfin, comment concilier l'article 20 des statuts d'après lequel les porteurs de parts ne sont tenus que jusqu'à concurrence de leur souscription, avec l'article 2 de la loi, qui n'autorise la libération des sociétaires qu'après la liquidation des opérations contractées par la Société antérieurement à leur sortie? La vérité c'est que la stipulation de l'ar-

ticle 2 a été éludée, parce que son application se heurte au caractère d'une association, centralisée, importante, composée d'éléments hétérogènes. Seules, les Sociétés mutuelles peuvent l'observer, parce que leurs membres, unis par un lien de confiance réciproque, ne répugnent pas à contracter des engagements de solidarité.

La loi de 1894 a été faite spécialement pour les syndicats agricoles locaux ou régionaux. On ne pouvait en décider l'application à une entreprise aussi vaste que celle d'un syndicat national, sans violer ses dispositions et dans leur esprit, et dans leur lettre. Enfin, outre qu'il était très hardi de faire appel au crédit avant la constitution d'un capital social, il reste acquis que l'institution projetée, véritable banque centrale, avait été conçue en dehors des principes dégagés de l'histoire du crédit agricole et définitivement consacrés par des expériences décisives.

Ce n'est pas au moment où, à la faveur des lois récentes, le mouvement coopératif gagne les milieux ruraux, qu'il convient de s'écarter de l'idée directrice, qui préside à l'établissement du crédit agricole, à savoir la constitution par en bas d'organisations mutuelles, nombreuses, variées, faisant pénétrer leur action jusqu'au cœur des campagnes. C'est de ces associations, locales ou régionales, qu'il faut attendre tous les progrès. D'après les renseignements communiqués à la Chambre des Députés, par M. Dupuy, ministre de l'agriculture, il n'en existe pas moins aujourd'hui de cinq cent quatre-vingt dix-huit, et depuis 1894, la progression serait marquée par le rapport de trois cent pour cent. Si on comprend dans la statistique des Caisses rurales les associations de constitution plus ou moins irrégu-

lière, on aboutit à un total de 8 à 900 institutions, de types juridiques divers, qui répandent le crédit parmi les populations agricoles. Ce résultat qui a été acquis, tout entier, dans une période de quinze années, est de nature à inspirer confiance dans l'avenir de la mutualité de crédit agricole et autorise tous les espoirs.

Cependant ces progrès, si encourageants soient-ils, ne font pas oublier que dans plusieurs pays, en Allemagne et en Italie surtout, la question du crédit agricole n'existe plus à l'état de problème et a reçu les solutions les plus satisfaisantes. Nous pouvons envier à l'Allemagne et à l'Italie leur puissante organisation de la mutualité de crédit ; nous pouvons admirer la vigueur, la souplesse, la diversité des institutions coopératives qui, dans ces pays, contribuent si largement à l'amélioration du sort des classes les plus intéressantes, en même temps qu'elles sont des agents de concorde et de pacification sociale. Nous devons surtout retenir des expériences, qu'il nous est donné d'apprécier, ce qu'elles ont de pratiquement réalisable en France. Ce serait une erreur de prétendre qu'il suffit d'emprunter à certains peuples les systèmes, qui ont réussi chez eux, pour les appliquer chez nous sans adaptation préalable. Il importe essentiellement de tenir compte du caractère de la race et du tempérament des individus. Or, par nature, le paysan français, jaloux de son indépendance, attaché à un individualisme étroit, répugne à l'idée d'association. Ce n'est que pressé par les rigueurs d'une condition très précaire, résultat d'un nouvel état de choses, qu'il apprend à considérer sans défaveur la solidarité des engagements pris en commun. Ces dispositions instinctives commandaient au légis-

lateur, pour faire tomber les préventions, d'écarter les réglementations rigides, qui enserrent les énergies et découragent souvent les meilleures volontés. La loi du 5 novembre 1894 nous a paru inspirée de cette préoccupation. Elle constitue un cadre très souple dans lequel peuvent prendre place divers régimes d'associations mutuelles de crédit agricole. La libre variété des formes aboutit plus aisément à l'appropriation exacte des institutions aux milieux respectifs. Un autre mérite de la loi, c'est que par elle sont condamnées définitivement les conceptions grandioses qui tendent à l'organisation du crédit agricole en commençant par les sommets. Les institutions de crédit rural, nous l'avons montré, ne peuvent être viables et réellement utiles, que si elles groupent étroitement, dans des collectivités réduites, les bénéficiaires de l'œuvre. Les Caisses locales, au premier degré, les Caisses régionales, mutualités élargies, au second degré, répondent exactement à cette condition. Elles sont fondées sur la puissance de l'idée coopérative et tirent leur force du principe de l'association mutuelle, libre et consciente. Telles qu'elles sont conçues, leur avenir est assuré.

Le courant coopératif agricole ne pourrait qu'être accéléré par la revision de certaines dispositions de la loi civile et commerciale, qui intéressent le crédit des agriculteurs. Il est certain que la commercialisation du billet à ordre serait de nature à accroître la faculté de circulation des engagements agricoles. Quelques modifications à la loi du 18 juillet 1898 sur les warrants agricoles, en vue de fortifier la valeur commerciale du warrant agricole, seraient aussi désirables. L'agriculteur a intérêt à asseoir sur des

bases solides son crédit mobilier, complément et soutien de son crédit personnel. Enfin, dans la voie des réformes législatives, il restera toujours une œuvre importante à réaliser, tant que le régime des Caisses d'épargne sera celui de la concentration des économies populaires dans une institution d'Etat. Sur ce point, l'Allemagne, l'Italie et la Belgique nous fournissent des enseignements précieux. Si on répugne à octroyer aux Caisses d'épargne la liberté d'emploi des dépôts, même réduite, il faudrait au moins, comme correctif du système centralisateur, étendre la charte d'emploi des sommes reçues par la Caisse des dépôts et consignations. Mais ce ne serait encore qu'un palliatif. La solution véritable, celle qui répond à la logique comme aux besoins économiques les plus impérieux, consisterait à faire refluer directement les épargnes populaires, aussi bien urbaines que rurales, vers les emplois locaux qui les sollicitent. Les Caisses d'épargne trouveraient dans les placements agricoles, une rémunération assurée pour les fonds qu'elles reçoivent, en même temps qu'elles contribueraient utilement à la diffusion du crédit agricole et par voie de conséquence, au développement du progrès agraire.

Mais toutes les réformes désirables, en matière législative, risquent de rester vaines, si la réforme par excellence, celle des caractères, ne prépare au préalable l'application judicieuse des lois nouvelles. Les Caisses de crédit agricole ne se sont multipliées en Allemagne, en Italie et en France, dans certaines régions, que parce que des hommes de bien, pénétrés de l'idée du devoir social, ont entrepris d'améliorer la condition morale et économique des agriculteurs. Ils ont donné à cette œuvre leur science et leur temps. Quel-

ques-uns lui ont voué leur vie. Leur rôle est considérable dans l'établissement du crédit agricole.

Enfin, on ne saurait trop dire que c'est aux agriculteurs eux-mêmes qu'il appartient, par leur propre effort, de mériter les faveurs que la loi a consenties dans l'intérêt de leur crédit. Le goût de l'association, le sentiment de la responsabilité individuelle, le souci de la responsabilité collective, l'abandon des pratiques routinières, le développement de l'instruction agricole sont autant de facteurs qui mesurent, par leur importance, l'étendue des services que sont susceptibles de rendre à l'agriculture les institutions de crédit rural. Si ces idées pénétraient les esprits, la solution du problème du crédit agricole serait singulièrement facilitée. Ce n'est pas trop d'espérer que les populations des campagnes, si durement atteintes par la crise agricole, accepteront le remède qui doit les libérer. Leur bonheur y est intéressé, comme aussi la prospérité du pays. « La vraie, la seule question sociale est la question agraire, la question du sol ; toutes les autres dépendent de celle-là. » Si on ne peut ratifier sans réserve cette pensée de Benoît Malon, on doit reconnaître pourtant qu'elle contient une grande part de vérité.

Vu et approuvé :

Le Président de la thèse,

PAUL BEAUREGARD.

Vu :

Le Doyen,

GLASSON.

Vu et permis d'imprimer :

Le Vice Recteur de l'Académie de Paris,

GRÉARD.

BIBLIOGRAPHIE

Baudry-Lacantinerie. — Précis de droit civil. Tome II.

Bibliothèque du Musée social : Etude sur les populations rurales de l'Allemagne.

— La Prévoyance sociale en Italie.

Carués. — Cours d'économie politique.

Durand. — Le crédit agricole en France et à l'étranger.

Godde. — Le crédit personnel de l'agriculteur et les Sociétés de crédit agricole.

Jeanneney. — Le crédit agricole mobilier.

Lyon-Caen et Renault. — Précis de droit commercial.

Rostand. — Le concours des caisses d'épargne au crédit agricole.

Léon Say. — Dix jours dans la Haute-Italie.

Bulletin mensuel de l'Union des caisses rurales à ouvrières à responsabilité illimitée. *passim*

Bulletin du crédit populaire. »

Comptes rendus des congrès du crédit populaire. »

Journal des économistes. »

Le Monde économique. »

Revue politique et parlementaire. »

Journal officiel. »

Cooperazione popolare. »

Credito et cooperazione. »

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	1
------------------------	---

PREMIÈRE PARTIE

LA LÉGISLATION GÉNÉRALE DU CRÉDIT AGRICOLE

CHAPITRE I. — Crédit, crédit agricole, crédit personnel, crédit mobilier, crédit foncier.	5
CHAPITRE II. — Le privilège du bailleur	13
CHAPITRE III. — La commercialisation	23
CHAPITRE IV. — Le crédit agricole mobilier.	40
CHAPITRE V. — La loi sur les warrants agricoles.	55

DEUXIÈME PARTIE

LA LÉGISLATION SPÉCIALE DES INSTITUTIONS DE CRÉDIT AGRICOLE

CHAPITRE I. — Le crédit personnel et la mutualité	76
CHAPITRE II. — Les sociétés de crédit agricole mutuel et la loi du 5 novembre 1894	86
CHAPITRE III. — La loi du 5 novembre 1894 (<i>suite</i>). — De la responsabilité des sociétaires. — Des bé- néfices. Nature juridique des sociétés de crédit agricole mutuel.	106
CHAPITRE IV. — Le concours de la Banque de France au crédit agricole	119

CHAPITRE V. — Les caisses régionales de crédit agricole mu- tuel.	137
CHAPITRE VI. — L'épargne populaire et le crédit agricole. La loi du 20 juillet 1893 sur les caisses d'épargne.	156

TROISIÈME PARTIE

LES EXPÉRIENCES. — LES RÉSULTATS

CHAPITRE I. — Allemagne.	174
CHAPITRE II. — Belgique	200
CHAPITRE III. — Italie	208
CHAPITRE IV. — France. — Conclusion.	230

SAINT-AMAND (CHER). — IMPRIMERIE SCIENTIFIQUE ET LITTÉRAIRE, BUSSIÈRE
